

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

Democrazia, rappresentanza, partecipazione. Il caso del movimento No Tav

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/88379> since

Publisher:

Jovene

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

ALESSANDRA ALGOSTINO

**DEMOCRAZIA, RAPPRESENTANZA,
PARTECIPAZIONE.**

IL CASO DEL MOVIMENTO NO TAV

a chi fu «l'ultimo passero» sul ramo¹ e a chi lo sarà,
sulla stessa strada, «collo stesso impegno»²

¹ B. FENOGLIO, *Il partigiano Johnny*, Einaudi, Torino, 1968.

² P. CALAMANDREI, “*Lo avrai, camerata Kesserling...*”, 1952.

INDICE

PREMESSA

Capitolo I DEMOCRAZIA E RAPPRESENTANZA. ANALISI DI UN RAPPORTO ATTRAVERSO MILL E ROUSSEAU

1. Democrazia e rappresentanza: quale rapporto?
2. John Stuart Mill: in favore del governo rappresentativo
3. Jean Jacques Rousseau, contro il governo rappresentativo
4. La concretizzazione della democrazia come rappresentanza

Capitolo II INVOLUZIONE MAGGIORITARIA

1. Il principio di maggioranza come «espediente tecnico» per il funzionamento della democrazia
2. Delle «leggi che stabiliscono il diritto di suffragio»
 - 2.1. *Sistema proporzionale come «sistema elettorale più democratico»*
 - 2.2. *Sul dogma della governabilità e il sistema maggioritario*
3. Sull'eguaglianza del voto
 - 3.1. *La desproporcionalidad dei sistemi proporzionali: Spagna e Italia*
 - 3.2. *Eguaglianza del voto e sistema maggioritario: quale convivenza?*
4. Garanzie delle minoranze contro la tirannide della maggioranza
5. Democrazia come conflitto e involuzione maggioritaria
 - 5.1. *Le ragioni del proporzionale nelle costituzioni e il conflitto sociale*
 - 5.2. *Dell'involuzione maggioritaria e dei suoi connotati*
 - 5.3. *Involuzione maggioritaria versus democrazia: verso una nuova forma di stato?*
 - 5.4. *La forza della Costituzione e del costituzionalismo*

Capitolo III NUOVE FORME DI DEMOCRAZIA.

UN PRIMO APPROCCIO

1. Premessa: in favore dei partiti politici
2. La sovranità popolare e le sue estrinsecazioni
3. La partecipazione e le sue forme: alla ricerca di definizioni
4. Democrazia partecipativa fra istanze dal basso e mistificazioni
5. L'antidemocraticità della *governance*, ovvero l'inganno della tavola rotonda
6. Democrazia dal basso e autorganizzazione

Capitolo IV IL MOVIMENTO NO TAV COME *CASE STUDY*

1. Il Movimento No Tav: storia, composizione e azione. Brevi cenni
2. La protesta in Val di Susa come forma di democrazia dal basso
3. Le accuse Nimby e gli interessi collettivi
4. Il *genus* "movimento territoriale"
5. Le modalità di auto-organizzazione
6. La complessità territoriale della democrazia

Capitolo V L'OSSERVATORIO PER IL COLLEGAMENTO FERROVIARIO TORINO-LIONE

1. Nascita, composizione e funzione dell'Osservatorio
2. La gestione del territorio nel confronto con il *débat public* francese

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Tre aggettivi per la democrazia costituzionale: conflittuale, sociale, dal basso

Opere citate

PREMESSA

La prima sensazione che si prova a scrivere di democrazia è di inadeguatezza: come affrontare un concetto oggetto di studi e dibattiti da almeno venticinque secoli³, una forma di organizzazione praticata anche da più tempo⁴, suscettibile di quasi infinite definizioni, modelli, aggettivizzazioni?

Il senso di inadeguatezza si accompagna però ad un forte desiderio di tentare, sotto il fascino in particolare della tensione costante che la democrazia evoca fra reale e ideale⁵, nella convinzione che «ricercare in astratto la migliore forma di governo non è un esercizio sterile, ma una delle più produttive indagini scientifiche»⁶. È un compito arduo, nel quale emerge la difficoltà di mantenere distinti, ma in tensione, descrizione e prescrizione, essere e dover essere. La democrazia è esperienza storica contemporanea ma è anche un *quid* incompiuto e proiettato verso il futuro⁷. Da un lato, il disincanto e il rigore scientifico,

³ Si assume la datazione classica, ovvero il riferimento all'Atene del Cinquecento a.C., senza tralasciare tuttavia di precisare che trattasi dell'approccio maggioritario ma legato ad una prospettiva eurocentrica (per un approccio alla democrazia come valore insito in culture differenti, cfr. A. SEN, *La democrazia degli altri. Perché la libertà non è un'invenzione dell'Occidente*, Mondadori, Milano, 2004).

⁴ Con R. A. DAHL, *On democracy*, 1998, trad. it. *Sulla democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2000, si può muovere «dal presupposto che la democrazia possa essere stata inventata e reinventata autonomamente ogniquale volta si sono verificate le condizioni adatte» e che, dunque, «una qualche forma di democrazia deve essere probabilmente esistita a livello tribale assai prima dell'inizio della storia propriamente detta» (pp. 10-12).

⁵ La democrazia «è necessariamente ideale, utopia, mito, ma è altrettanto necessariamente realizzazione mai compiuta di quell'ideale, di quell'utopia», «è insieme e necessariamente prescrittiva e descrittiva» (P. SCOPPOLA, *La repubblica dei partiti. Profilo storico della democrazia in Italia (1945-1990)*, il Mulino, Bologna, 1991, p. 15).

⁶ J. S. MILL, *Considerations on Representative Government*, 1861, trad. it. *Considerazioni sul governo rappresentativo*, a cura di M. Prospero, Editori Riuniti, Roma, 1997, cap. I, p. 14.

⁷ La democrazia è «ancora e sempre da costruire, ovunque» (P. SCOPPOLA, *La repubblica dei partiti*, cit., p. 12); occorre sempre «rimetter[la] in gioco... per evitare che deperisca» (É. BALIBAR, *Le frontiere della democrazia*, manifestolibri, Roma, 1993, p. 16); «è un prodotto instabile: è il prevalere (temporaneo) dei non possidenti nel

nella narrazione e interpretazione della realtà⁸; dall'altro, la libertà e l'immaginazione del pensiero, per non relegare nell'oblio le narrazioni di "un altro mondo possibile", espellendolo non solo dal mondo dei fatti ma anche da quello delle idee. La democrazia è emblematica in questa prospettiva per la sua capacità, da un lato, di mostrare all'opera, nelle sue concretizzazioni storiche, la mistificazione in forme raffinate ed accattivanti dell'esercizio di controllo sociale e potere da parte di *élites*⁹; dall'altro, di evocare idee di libertà, eguaglianza, emancipazione, di ciascuno e di tutti, che intrinsecamente veicola con sé¹⁰.

corso di un inesauribile conflitto per l'eguaglianza, nozione che a sua volta si dilata storicamente ed include sempre nuovi, e sempre più contrastati, «diritti» (L. CANFORA, *La democrazia. Storia di un'ideologia*, Laterza, Roma-Bari, 2004, p. 332); è un po' come la città di Berenice, in continua tensione, e in un infinito passaggio, che è nello stesso tempo compresenza, fra giusto e ingiusto (I. CALVINO, *Le città invisibili*, Einaudi, Torino, 1972).

⁸ Come osserva G. AZZARITI, *I costituzionalisti al tempo di Babele*, in www.constituzionalismo.it, 26 giugno 2010, spetta alla scienza «il compito di demistificare le false certezze, decostruire il reale, «cercare ancora»», ovvero, come sostiene M. AUGÉ, «la cultura dovrebbe essere sempre critica se non rivoluzionaria. La cultura non è lo specchio dell'esistente ma la sua disamina, la sua messa in causa, dovrebbe essere attenta, vigile» (F. Murard-Yovanovitch, *Marc-Augé: "Rendiamo eterno il presente per paura del futuro" - L'intervista*, in *l'Unità*, 7 ottobre 2010, p. 38).

⁹ La nota citazione «il potere politico dello Stato moderno non è che un comitato, il quale amministra gli affari comuni di tutta quanta la classe borghese» (K. MARX, F. ENGELS, *Manifesto del partito comunista*, 1848, trad. it. Editori Riuniti, Roma, 1983, p. 56) forse coglie solo il lato oscuro della democrazia (poi fra l'altro ampliata nella sfera socio-economica), ma ben evidenzia la necessità «di inseguire e demistificare la concezione presente della democrazia» (che si condivida o meno il presupposto di partenza di T. NEGRI, *La forma Stato. Per la critica dell'economia politica della Costituzione*, Feltrinelli, Milano, 1977, p. 278, ovvero che ciò costituisca il «primo compito» della «teoria comunista dello Stato», o la sua lettura della democrazia rappresentativa in termini di sviluppo del capitale e asservimento alla sua logica).

In argomento, per una lettura demistificante e *destruens* del diritto, in specie della *rule of law* (come regime di legalità), cfr. U. MATTEI, L. NADER, *Plunder. When the Rule of Law Is Illegal*, 2008, trad. it. *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Mondadori, Milano, 2010.

¹⁰ In questa prospettiva la democrazia trova/può trovare espressione in una forma di stato, ma è anche altro, è - prendendo a prestito le parole di J. RANCIÈRE (*I democratici contro la democrazia*, in J. G. AGAMBEN, A. BADIOU, D. BENSAÏD, W. BROWN, J.-L. NANCY, J. RANCIÈRE, K. ROSS, S. ŽIŽEK, *Démocratie, dans quel état?*, 2009, trad. it. *In che stato è la democrazia?*, Nottetempo, Roma, 2010, p. 123; per uno sviluppo del tema si veda ID., *La haine de la démocratie*, la Fabrique, Paris, 2005,

Si affollano alla mente definizioni, concettualizzazioni, aggettivizzazioni, anche qualche ossimoro, come “esportare la democrazia”¹¹. Democrazia è un concetto, è una forma di Stato¹², è un’utopia, è degli antichi e dei moderni, è liberale e sociale, è sostanziale e procedurale.

Ricercandone una definizione minima, conviene arrestarsi al significato etimologico: *demos*, popolo, e *kratos*, governo, “governo del popolo”, o ad una sua parafrasi appena più raffinata, “identità di governati e governanti”¹³.

trad. it. *L'odio per la democrazia*, Cronopio, Napoli, 2007) - «la punta dell’uguaglianza conficcata due volte, oggettivamente e soggettivamente, nel corpo del dominio», in tal senso potenzialmente *contro* forme di stato che, pur definendosi democratiche, della democrazia mistificano l’essenza.

¹¹ Parafrasando il titolo di un recente testo di L. CANFORA, *Esportare la libertà. Il mito che ha fallito*, Mondadori, Milano, 2007, e sottolineando la contraddizione insita nell’imporre al popolo il suo autogoverno (fuori di parafrasi, “esportare la democrazia” è il titolo di una monografia di F. FUKUYAMA, *Esportare la democrazia. State-building e ordine mondiale nel XXI secolo*, Lindau, Torino, 2005; in tema, si segnalano, con un interessante approccio demistificatore, N. GUILHOT, *The Democracy Makers. Human Rights and International Order*, Columbia University Press, 2005; N. URBINATI, *Ai confini della democrazia. Opportunità e rischi dell’universalismo democratico*, Donzelli, Roma, 2007, spec. il cap. II, significativamente intitolato «Esportare la democrazia è tradire la democrazia», pp. 55 ss.; U. MATTEI, L. NADER, *Il saccheggio*, cit., che ragionano sul ruolo e sul carattere imperiale del diritto, in specie statunitense).

¹² In argomento, si veda G. AGAMBEN, *Nota preliminare a ogni discussione sul concetto di democrazia*, in G. AGAMBEN, A. BADIOU, D. BENSAÏD, W. BROWN, J.-L. NANCY, J. RANCIÈRE, K. ROSS, S. ŽIŽEK, *In che stato è la democrazia?*, cit., che sottolinea come la democrazia sia «presa» in una «anfibia»: «una razionalità politico-giuridica e una razionalità economico-governamentale», una “forma di costituzione” e una “forma di governo”» (p. 13).

¹³ L’espressione richiama, in particolare, C. SCHMITT, *Verfassungslehre*, 1928, trad. it. *Dottrina della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1984, p. 307 («identità dei dominanti e dei dominati, dei governanti e dei governati, di quelli che comandano e di quelli che ubbidiscono»), ma anche, fra gli altri, per tutti, H. KELSEN, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, 1929, trad. it. *Essenza e valore della democrazia*, in *La democrazia*, il Mulino, Bologna, 1981, p. 58; C. MORTATI, *Art. 1*, in G. Branca, *Commentario della Costituzione, Principi fondamentali*, Bologna-Roma, 1975, p. 5.

Si precisa che il termine “identità” è utilizzato come evocativo della sovranità popolare, senza assolutamente alludere ad una schmittiana visione unitaria ed omogenea del popolo, ma all’opposto pensando alla proiezione dei governati nei governanti in tutta la loro pluralità (e conflittualità).

In questo studio, fra le tante declinazioni della democrazia, si sceglie quella oggi più diffusa e allo stesso tempo in crisi: *rappresentativa*¹⁴, e, fra le tante istanze che la democrazia veicola ed evoca, si evidenzia quella che ne costituisce l'intrinseca essenza, ovvero la *partecipazione*.

Come influisce la deriva maggioritaria della rappresentanza sulla democrazia? Quale ruolo possono assumere le nuove forme di democrazia? L'intento è disvelare inganni e strumentalizzazioni sia di una lettura deterministica, funzionale alla conservazione di assetti di potere economico-politici di *élites*, che fra i suoi dogmi annovera governabilità, decisionismo, neo-corporativismo, sia di alternative dal volto accattivante, quali bilanci partecipativi, tavoli, osservatori, *forum*, *consensus building*.

Della partecipazione come elemento connaturale e fondante la democrazia, si vuole discorrere anche ragionando su un caso concreto: il movimento No Tav. Nel movimento No Tav emerge con forza la volontà di partecipare, esercitare democrazia¹⁵, assunta quale oggetto di

¹⁴ Sulla crisi della rappresentanza, di cui si dirà ampiamente *infra* (spec. cap. II), si richiamano qui sinteticamente R. DAHRENDORF, *Der Wiederbeginn der Geschichte. Vom Fall der Mauer zum Krieg im Irak*, München, 2004, trad. it. *La società riaperta. Dal crollo del muro alla guerra in Iraq*, Laterza, Roma-Bari, 2005, pp. 317 ss., che rileva una «funesta combinazione di dittatura della elezione e apatia degli elettori», con un esecutivo che «si sottrae al popolo e ai suoi rappresentanti eletti» e un popolo che «perde l'interesse per entrambi, deputati e governanti» (p. 320), una perdita di ruolo del parlamento nelle sue funzioni classiche, ovvero controllo del governo, legislazione e collegamento con gli elettori, una «emigrazione di importanti decisioni dallo spazio politico» nazionale, con la conseguenza che, visto che i principi della democrazia parlamentare non sono applicati in spazi politici più ampi, ciò implica l'abbandono del controllo democratico (p. 322); G. FERRARA, *La mutazione del regime politico italiano*, in www.costituzionalismo.it, 15 ottobre 2008, che al mutamento della rappresentanza da specchio della realtà a investitura del capo del governo imputa la produzione di esclusione dalla rappresentanza di posizioni, istanze ed interessi, lo slittamento di potere a favore del governo, con la menomazione della forma di stato, la riduzione della sovranità popolare «a procedura funzionale all'aspettativa di essere governati. Ma non da se stessi, da un uomo solo per cinque anni».

¹⁵ Si legge, ad esempio, nel numero 0 del gennaio 2006 del mensile *Sarà dura. Voci del popolo NoTav*, in prima pagina, un intervento militante (V. Bertolo) dal titolo «Democrazia è passione», dove la «Democrazia che vogliamo» è identificata con il «desiderio forte e pressante di esserci, di essere presenti sempre, ad ogni costo, di vedere con i propri occhi, di ascoltare e di portare la propria idea».

rivendicazione ma anche modalità di azione, e il rapporto controverso con la democrazia nella sua accezione rappresentativa.

Tutto ciò nella piena consapevolezza che le pagine che seguiranno non possono che costituire un approccio parziale e incompleto alla democrazia, in primo luogo¹⁶ perché, se qui si tratta essenzialmente di democrazia politica, resta che la democrazia economica è un profilo imprescindibile del concetto di democrazia¹⁷, specie ove se ne intenda ragionare in termini di effettività e dare concretezza sostanziale¹⁸ al *topos*, secolare, dell'identificazione democrazia-uguaglianza. Facile ricordare Rousseau, che, elencando le difficoltà di realizzazione delle condizioni per una democrazia «nel rigore della sua accezione», sostiene che

¹⁶ ...oltre che ovviamente per i limiti di chi scrive.

¹⁷ Per tutti, N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 1991, p. 16: «se di un'estensione del processo di democratizzazione si può ancora parlare questa si dovrebbe rivelare... nel passaggio dalla democrazia politica alla democrazia sociale... quando si vuol conoscere se ci sia stato uno sviluppo della democrazia in un dato paese si dovrebbe andare a vedere se sia aumentato non il numero di coloro che hanno il diritto di partecipare alle decisioni che li riguardano ma gli spazi in cui possono esercitare questo diritto. Sino a che i due grandi blocchi di potere dall'alto che esistono nelle società avanzate, l'impresa e l'apparato amministrativo, non vengono intaccate dal processo di democratizzazione ... il processo di democratizzazione non può dirsi compiuto» (più ampiamente, *ivi*, pp. 50-54); in relazione alla Costituzione italiana, V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana*, estratto da *Rassegna Giuliana di Diritto e Giurisprudenza*, 1954, p. 58: sottolineando il legame fra democrazia economica e politica, rileva come la Costituzione italiana metta «a base della democrazia politica la democrazia economica»; recentemente, P. GINSBORG, *La democrazia che non c'è*, Einaudi, Torino, 2006, spec. pp. 97-114.

¹⁸ Sull'interconnessione fra uguaglianza formale (e politica) ed uguaglianza sostanziale cfr., oggi, M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in R. ROMBOLI (a cura di), *La tutela dei diritti fondamentali davanti alle Corti costituzionali*, Giappichelli, Torino, 1994 (anche in *Dem. e dir.*, 4-94/1-95, pp. 545 ss.), p. 89: l'eguaglianza sostanziale non può «non entrare in campo quando dalla eguaglianza formale originaria, liberale, si passa alla *eguaglianza formale democratica*. È questa stessa, infatti, che reclama ed impone la propria contaminazione ad opera dell'eguaglianza sostanziale, perché questa è la conseguenza necessaria dell'idea del suffragio universale, fondata sulla premessa del pari pregio *sostanziale* di tutti i cittadini»; così i diritti sociali, «derivazione non solo storica, ma logica, del principio di eguaglianza... diventano un connotato ineliminabile della democrazia».

«l'uguaglianza non potrebbe durare lungamente nei diritti e nell'autorità», senza «molta uguaglianza nei gradi e nelle ricchezze»¹⁹.

Si è altresì consci che in alcune parti la lettura che si proporrà potrà essere tacciata di idealismo e di ingenuità: certo nel mondo odierno dove trionfa la presidenzializzazione dell'organizzazione politica, la plebiscitarizzazione del consenso, l'egemonizzazione della politica da parte dei poteri economici, dove si ragiona di *governance*, *soft law*, reti, liquidità, dove impera il “de” privativo (de-costituzionalizzare, de-strutturare, de-costruire, de-pubblicizzare) o il *post* (post moderno, post democrazia), evidenziare strumentalizzazioni e mancanze della democrazia, riproponendo una *democrazia egualitaria esigente*, può apparire utopico e inadeguato. Ragionare di sistema elettorale proporzionale e di democrazia sociale può sembrare un anacronistico richiamo ad un'epoca che non c'è più²⁰. Certo, il contesto sociale, economico e politico è radicalmente mutato, ma non paiono venute meno le esigenze che quel modello di democrazia tendeva a soddisfare. Si pensi al discorso sui beni comuni, o anche al ritorno in auge del bene comune o del “comune” in sé, che evocano diritti sociali (*in primis* il lavoro) e di libertà (l'informazione), quando non discorsi di giustizia sociale, di riappropriazione collettiva delle risorse economiche (e naturali)²¹. La *democrazia egualitaria esigente*, cioè, pare una risposta adeguata a bisogni e rivendicazioni, di ieri come di oggi, e, insieme,

¹⁹ J. J. ROUSSEAU, *Du contrat social ou principes du droit politique*, 1762, Amsterdam, Libro III, par. 4, trad. it. J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, Rizzoli, Milano, 1986, p. 118; risalendo nel tempo, non si possono non citare le parole che Erodoto fa pronunciare ad Otane: «la massa al governo... prima di tutto ha il nome più bello di tutti, isonomia, ovvero “uguaglianza”» (ERODOTO, *Storie*, Libro III, 80).

²⁰ M. TRONTI, *Dopo la seconda Repubblica. Per un'alternativa di sistema politico*, Relazione introduttiva all'Assemblea annuale 2009 del Centro Studi e Iniziative per la Riforma dello Stato, Roma, 3 luglio 2009: «la dialettica virtuosa non è mai, banalmente, tra vecchio e nuovo, ma, intelligentemente, tra ciò che resta e ciò che cambia, tra ciò che merita di restare e ciò che ha bisogno di cambiare».

²¹ Muove, ad esempio, da Aristotele e dal bene comune uno degli ultimi interventi demistificatori di N. CHOMSKY, *The common good*, a cura di D. Barsanian, 1998, trad. it., *Il bene comune*, Piemme, Milano, 2004; si confronta con il “bene comune” anche l'ultimo libro di T. NEGRI, M. HARDT, *Comune. Oltre il privato e il pubblico*, Rizzoli, Milano, 2010. Per un primo approccio ai beni comuni si vedano, da ultimo, U. MATTEI, E. REVIGLIO, S. RODOTÀ, *I beni pubblici. Dal governo democratico dell'economia alla riforma del Codice Civile*, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 2010; P. CACCIARI (a cura di), *La società dei beni comuni. Una rassegna*, Ediesse, Roma, 2010.

coerente al modello democrazia, anche se confrontata alle tendenze più *à la page*. Questo comporta, è evidente, un atto di fiducia nella democrazia, anzi in *una* idea di democrazia, scelta e assunta come meta, una meta alla quale, posto che non siamo in un mondo di dei²², quantomeno avvicinarsi il più possibile. Non si tratta però *tout court* di tensione verso un ideale dato, oggetto di fede, perché la democrazia è *un divenire* continuo, ma anche un *in divenire*, ovvero è un processo di auto-costruzione permanente, il che la pone su un piano di storicità e non di trascendenza. La consapevolezza della realtà, più in generale, - come già detto - non deve tradursi in un appiattimento su di essa, rinunciando a denunciarla, a proporre alternative o, in qualche caso, anche solo resistenze: forse sarà difficile, forse oggi è impossibile mutare la realtà, ma ciò non vuol dire che non si possa pensarla, e provare a viverla, diversamente. Ciò fra l'altro ben si accorda con lo spirito e l'essenza delle costituzioni all'epoca del costituzionalismo: «un dover essere che... dovrà essere»²³, un «ruolo contro-fattuale... in quanto strumento giuridico di limitazione del potere e garanzia giuridica dei diritti individuali»²⁴; in coerenza con il compito del costituzionalista, di studio, analisi e insegnamento, e, nel momento dell'attacco al costituzionalismo, necessariamente anche di difesa del costituzionalismo stesso, come resistenza e come implementazione.

²² J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 4, p. 119: «se esistesse un popolo di dei, si governerebbe democraticamente. Un governo così perfetto non conviene agli uomini».

²³ G. FERRARA, *Costituzione e Rivoluzione. Riflessioni sul Beruf del costituzionalista*, in www.costituzionalismo.it, 20 ottobre 2010.

²⁴ Da ultimo, così, F. BILANCIA, *Positivismo giuridico e studio del diritto costituzionale*, in www.costituzionalismo.it, 20 ottobre 2010.

Capitolo I
DEMOCRAZIA E RAPPRESENTANZA.
ANALISI DI UN RAPPORTO ATTRAVERSO MILL E ROUSSEAU

1. Democrazia e rappresentanza: quale rapporto?

La concretizzazione, o il tentativo di concretizzazione, della democrazia avviene essenzialmente a livello statale. Lo Stato appare ancora oggi come la forma prevalente di organizzazione dei gruppi sociali in ordinamento, pur essendo evidente l'espropriazione della sua sovranità e facili i dubbi sulla sua adeguatezza a fronte del complesso fenomeno sintetizzabile con "globalizzazione"²⁵. In altri termini, se anche si avverte la necessità di una repubblica federale mondiale²⁶, di una «*società civile internazionale*» che produce una "sua politica interna mondiale"²⁷, di una democrazia cosmopolitica²⁸, di una «sfera pubblica mondiale»²⁹, o, comunque sia, di nuove forme politico-istituzionali³⁰, non si può non

²⁵ Nella ormai sterminata letteratura sull'argomento, si richiama il sintetico e lucido approccio di D. ZOLO, *Globalizzazione. Una mappa dei problemi*, Laterza, Roma-Bari, 2004.

²⁶ O. HÖFFE, *Abbiamo bisogno di una repubblica federale mondiale? Principi morali per una comunità giuridica internazionale*, in *Ragion pratica*, 2001/16, pp. 117 ss., nonché, più ampiamente, ID., *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, 1999, trad. it. *La democrazia nell'era della globalizzazione*, il Mulino, Bologna, 2007.

²⁷ Così L. BONANATE, 2001: *la politica interna del mondo*, in *Teoria politica*, 2001/1, p. 15; Bonanate immagina quale «stadio «finale» dello stato la «sua compartecipazione a una società planetaria» (ivi, p. 13), una democrazia della società mondiale, che «non potrà più darsi se non sarà, ad un tempo, interna e internazionale» (ivi, p. 22), ovvero «una specie di nuovo grande contratto sociale universale», ma – conclude - «ne saremo capaci?» (ivi, p. 3). Sul significato di «società civile globale», anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, cfr. M. KALDOR, *Global Civil Society: An Answer to War*, 2003, trad. it. *L'Altra Potenza. La società civile: diritti umani, democrazia, globalizzazione*, Università Bocconi Editore, Milano, 2004 (per una sintesi, cfr. spec. pp. 7-12).

²⁸ Da ultimo, si veda D. ARCHIBUGI, *Cittadini del mondo. Verso una democrazia cosmopolitica*, Il Saggiatore, Milano, 2009.

²⁹ L'espressione è di L. FERRAJOLI, di cui si veda, da ultimo, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, vol. 2. *Teoria della democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2007, spec. pp. 548 ss.

³⁰ T. NEGRI, *Sovranità, oggi. Vecchie frammentazioni, nuove eccedenze*, in ID., *Dentro/contro il diritto sovrano. Dallo Stato dei partiti ai movimenti della governance*,

rilevare come ciò sia, a voler essere (molto) ottimisti³¹, presente solo ad uno stato embrionale³². Un “altro mondo possibile”, il costituzionalismo mondiale, la democrazia globale, sono oggi quanto mai necessari ma forse anche quanto mai lontani. Appare all’orizzonte qualche pallido elemento³³, ma è subito offuscato dalla visione di un mercato imperante, che rende sudditi diritto e politica, imponendo i propri voleri, siano essi iper-liberisti, o, come nei periodi di crisi quale l’attuale, interventisti³⁴; restano le «eccedenze positive»³⁵, i movimenti sociali, le lotte per i diritti.

a cura di G. Allegri, Ombre Corte, Verona, 2010, ragiona di «eccedenze positive» che appaiono «in forma *costituente*», accanto – e in opposizione - alla «*frammentazione* del mondo normativo» e al «*dark side della governance*», e si rivelano come «resistenza e conseguente potenza di produzione politico-istituzionale» (pp. 204, 208, 211).

³¹ Sono molti gli interventi che rilevano la de-pubblicizzazione del diritto, ovvero la prevalenza della contrattazione privata nella produzione dello stesso, ragionando di *lex mercatoria* e *soft law*; per un primo approccio, molto efficaci, i già citati D. ZOLO, *Globalizzazione*, pp. 88 ss., e L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, vol. 2, spec. pp. 481 ss. (si rinvia inoltre *infra* per il discorso della *governance*: cap. III, par. 5)

³² Si pensi alle dichiarazioni e patti internazionali sui diritti umani, a tacere, peraltro, dei dubbi sulla loro effettiva universalità o, comunque, delle loro strumentalizzazioni (per un approfondimento, ci si permette di rinviare a A. ALGOSTINO, *L’ambigua universalità dei diritti. Diritti occidentali o diritti della persona umana?*, Jovene, Napoli, 2005), nonché delle lacune nella loro garanzia.

Per una lettura critica, a partire da premesse democratiche, «dell’idea di *democrazia cosmopolitica*, ovvero del cosmopolitismo come *progetto di governo mondiale*», N. URBINATI, *Ai confini della democrazia*, cit., pp. 23 ss.; affronta criticamente l’esame delle varie proposte di cosmopolitismo democratico anche C. MOUFFE, *On the Political*, 2005, trad. it. *Sul politico. Democrazia e rappresentazione dei conflitti*, Mondadori, Milano, 2007, pp. 103 ss.; G. AZZARITI, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Laterza, Roma-Bari, 2010, muovendo da una prospettiva storica, ovvero dalla considerazione che «il «fondamento costituzionale» non è il Santo Graal, bensì un concreto modo d’essere degli ordinamenti giuridici, un modo d’essere che a un certo punto della storia dell’uomo s’è imposto in alcuni ordinamenti, legittimandoli», osserva come «nessuno è in grado di prevedere se questo fondamento può nell’epoca attuale estendersi e attecchire, facendo partecipi anche ordinamenti sovranazionali, se non in base a un’analisi della realtà dei concreti ordinamenti» (pp. 7-8).

³³ Si pensi all’istituzione, pur con tutti i suoi limiti, giuridici e di fatto (*in primis* la mancata sottoscrizione da parte di stati come gli Stati Uniti e la Cina), della Corte penale internazionale.

³⁴ Si discorre, va da sé, di un intervento pubblico funzionale agli interessi del modo di produzione capitalistico (in tema, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, G. BUCCI, *Diritto e politica nella crisi della globalizzazione*, in *Dem. e dir.*, 2/2009).

³⁵ Così T. NEGRI, da ultimo in *Sovranità, oggi*, cit..

La democrazia a livello globale è, dunque, cosa non del tempo presente, ma necessario sviluppo del livello nazionale nel tempo futuro ³⁶: *necessario* nel senso – come accennato – che sarà sempre più difficile, per non dire impossibile, la democrazia in un paese solo, per cui la democrazia o sarà mondiale o non sarà, e nella prospettiva che una lettura realista non implica un pessimismo passivizzante e immobilizzante, ma invita ad una azione consapevole. Dalla democrazia oggi esistente, pur se con molte contraddizioni e limiti, quella degli stati, quindi, si intende muovere.

La forma di stato democratico, in contrapposizione allo stato autocratico³⁷, è stimata soggetto di una tendenza all'espansione³⁸: 120 Stati su 192 Stati membri dell'Onu sono definiti democratici.

La democrazia negli Stati moderni assume le vesti di rappresentativa: della declinazione della democrazia dei moderni come rappresentativa, e

³⁶ Dalla premessa della cancellazione della «distinzione tra il nazionale e l'internazionale» muovono le riflessioni di U. BECK, *Macht und Gegenmacht in globalen Zeitalter. Neue weltpolitische Ökonomie*, 2002, trad. it. *Potere e contropotere nell'età globale*, Laterza, Roma-Bari, 2010, su una «nuova politica interna mondiale» dall'esito aperto (p. VIII), una «seconda modernità dai contorni ancora vaghi» (p. XIV), e la sua idea di «cosmopolitismo autocritico» (p. 363), che, nel svelare i rischi del cosmopolitismo, mostra come «senza democrazia il cosmopolitismo sognato dall'umanità non è nulla».

³⁷ La distinzione essenziale tra forme di stato, quantomeno dal secolo scorso, passa fra Stato democratico e Stato autocratico; fra gli altri, in tal senso, M. VOLPI, *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 16; G. DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato*, vol. I, Cedam, Padova, 2007, p. 142.

³⁸ Cfr. P. GINSBORG, *La democrazia che non c'è*, cit., pp. 35-36 (dato riferito al 2000); sulla classificazione e sugli indici di classificazione dei vari Paesi fra quelli democratici, cfr., da ultimo, D. GRASSI, *Le nuove democrazie. I processi di democratizzazione dopo la caduta del Muro di Berlino*, il Mulino, Bologna, 2008, spec. pp. 11-56, nonché 229 ss. Peraltro, occorrerebbe entrare nel merito dell'effettiva democraticità di ordinamenti che si proclamano democratici e possiedono una costituzione di tipo democratico-pluralistico e/o liberaldemocratica (esprime dubbi sulla «nuova ondata trionfante di democratizzazione», fra gli altri, G. DE VERGOTTINI, *Le transizioni costituzionali*, il Mulino, Bologna, 1998, spec. pp. 11-12; pp. 157 ss.; per considerazioni sulla «qualità» della democrazia, a partire da quattro casi concreti di Paesi del Sud Europa, L. MORLINO, *Democracy between Consolidation and Crisis. Parties, Groups, and Citizens in Southern Europe*, Oxford, 1998, trad. it. *Democrazie tra consolidamento e crisi*, il Mulino, Bologna, 2008).

della sua crisi, ormai oggetto di *vulgata* dominante, si vuole dunque discorrere³⁹.

Nelle costituzioni generalmente viene proclamato il carattere democratico dello Stato, accompagnato a volte dalla precisazione «di diritto», «sociale», frequentemente «federale»⁴⁰; il carattere rappresentativo si deduce dalla parte relativa all'organizzazione dello Stato e la sua connotazione democratica *in primis*⁴¹ dalla sanzione della sovranità popolare e dal riconoscimento del suffragio universale⁴².

Ma qual è la natura del rapporto fra democrazia e rappresentanza? E poi: qual è oggi lo *status* di tale relazione? La crisi della rappresentanza e/o la sua connotazione in senso nettamente maggioritario come influiscono sulla democrazia? Quali prospettive sono ipotizzabili?

Per lungo tempo, a partire dal XVIII secolo⁴³, democrazia e rappresentanza sono raffigurate racchiuse in un nesso quasi scontato e

³⁹ Sulla rappresentanza, in modo sintetico ma efficace, recentemente, A. BARBERA, *La rappresentanza politica: un mito in declino?*, in *Quad. cost.*, 2008, 4, pp. 853 ss., nonché ID., *La «cittadinanza» e le forme della rappresentanza politica*, in M. CARTABIA, A. SIMONCINI (a cura di), *La sostenibilità della democrazia nel XXI secolo*, il Mulino, Bologna, 2009, pp. 98 ss.

⁴⁰ Fra le costituzioni «classiche» del secondo dopoguerra: Cost. italiana, 1948: «l'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro» (art. 1, c.1); Cost. francese, 1958: «la Francia è una Repubblica indivisibile, laica, democratica e sociale» (art. 2); Legge fondamentale tedesca, 1949: «la Repubblica Federale di Germania è uno Stato federale democratico e sociale» (art. 20, c.1); Cost. spagnola, 1978: «la Spagna è uno Stato sociale e di diritto...» (art. 1, c.1).

Scorrendo invece alcune costituzioni di ultima generazione, in particolare dell'area latinoamericana, si può incontrare, accanto all'aggettivo «democratico», anche la specificazione «partecipativo» (per un approfondimento, cfr. *infra*, cap. III, par. 3).

⁴¹ Senza addentrarsi in questa sede nella *querelle* sul carattere sostanziale o procedurale della democrazia.

⁴² Esplicitamente, invece, il Trattato che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, Lisbona, 13 dicembre 2007 (*Gazz. uff. Unione europea*, 2007/C 306/01), entrato in vigore l'1 dicembre 2009, recita (art. 8A, c. 1, TUE): «il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa». Una formula per tentare di convincere del discusso carattere democratico dell'Unione?

⁴³ Al XVIII secolo risalgono le prime significative teorizzazioni della democrazia rappresentativa; in argomento, fra gli altri, cfr. D. HELD, *Models of Democracy*, Polity Press, Cambridge, 1996, trad. it. *Modelli di democrazia*, il Mulino, Bologna, 1997, pp. 167-168: «dall'antichità classica al diciassettesimo secolo, la democrazia è stata largamente associata con la riunione assembleare dei cittadini», mentre dalla fine del

indissolubile: la “democrazia rappresentativa” è descritta come *la* democrazia, o, quantomeno, come la modalità “necessaria” di estrinsecazione della democrazia nell’epoca moderna.

La configurazione della democrazia come rappresentativa pare il prodotto, quasi in un orizzonte meccanicistico e deterministico, dell’incontro fra Stato moderno, società complessa e democrazia, come l’unica soluzione in presenza sia di rilevanti dimensioni in termini di territorio e di popolazione⁴⁴, che di interessi articolati e confliggenti.

L’innesto della «rappresentanza nella democrazia» crea «un sistema di governo capace di abbracciare e di confederare tutti i diversi interessi ed ogni estensione di territorio e di popolazione»⁴⁵.

2. John Stuart Mill: in favore del governo rappresentativo

diciottesimo secolo «essa cominciò ad essere pensata in termini di diritto della cittadinanza a partecipare alla determinazione della volontà collettiva tramite la mediazione di rappresentanti eletti»; B. MANIN, *The Principles of Representative Government*, 1997, trad. it. *Principi del governo rappresentativo*, il Mulino, Bologna, 2010, spec. pp. 76 ss., che racconta della improvvisa scomparsa del metodo dell’estrazione a sorte e del trionfo delle elezioni tra il XVII e il XVIII secolo.

Per una argomentazione, anche dal punto di vista teorico, del nesso democrazia-rappresentanza, cfr. E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, in *Quad. cost.*, 1985, pp. 227 ss., che muove dalla considerazione che la «democrazia come forma di Stato non può essere concepita come democrazia diretta», né da un punto di vista pragmatico, ovvero di realizzazione pratico-politica, né da un punto di vista teorico, e sottolinea come ciò porterebbe a costruire «un concetto di democrazia il cui contenuto essenziale (e il cui *telos* peculiare) sarebbe sin dall’inizio privo del requisito della realizzabilità» (p. 245).

⁴⁴ Cfr., in argomento, le considerazioni di R. A. DAHL, *Sulla democrazia*, cit., pp. 112 ss.

⁴⁵ T. PAINE, *The Rights of Man*, I-II (1791-1792), trad. it. *I diritti dell’uomo e altri scritti politici* (a cura di T. Magri), Editori Riuniti, Roma, 1978, p. 251; in precedenza, cfr. C. MONTESQUIEU, *De l’Esprit des lois*, 1748, trad. it. *Lo spirito delle leggi*, Rizzoli, Milano, 2007, Libro undicesimo, *Delle leggi che determinano la libertà politica nei sui rapporti con la costituzione*, cap. VI, p. 312: «poiché, in uno Stato libero, qualunque individuo che si presume abbia lo spirito libero deve governarsi da se medesimo, bisognerebbe che il corpo del popolo avesse il potere legislativo. Ma siccome ciò è impossibile nei grandi Stati e soggetto a molti inconvenienti nei piccoli, bisogna che il popolo faccia per mezzo dei suoi rappresentanti tutto ciò che non può fare da sé».

John Stuart Mill scrive: «la miglior forma ideale di governo non potrà essere rintracciata che entro i vari modelli del regime rappresentativo»⁴⁶. L'argomentazione muove da una opzione democratica, ovvero dalla «difesa del diritto di tutti alla partecipazione al potere sovrano»⁴⁷. Tale difesa è strettamente connessa alla considerazione che le varie classi posseggono interessi differenti e che «quando il potere è appannaggio di una sola classe questa lo eserciterà deliberatamente in vista dei propri interessi e a repentaglio degli altri interessi in causa»; «senza i loro difensori naturali, gli interessi delle classi escluse corrono sempre il rischio di essere trascurati», «per quanto sincera possa essere l'intenzione di chi vuole proteggere gli interessi degli altri»⁴⁸. Mill, pur mostrando fiducia nello spirito di «generosità» dei ceti dominanti⁴⁹ e un certo pregiudizio aristocratico⁵⁰, ritiene essenziale per l'attribuzione di garanzie ai vari interessi che nessuno venga escluso dalla partecipazione politica, facendo così mancare il proprio contributo per migliorare «la condizione particolare e quella generale», in vista del «benessere collettivo»⁵¹. Si può rilevare come in Mill si ritrovi sia l'idea della rappresentanza come estrinsecazione di un diritto personale di partecipazione sia la sua declinazione come proiezione di interessi differenti⁵². Da un lato, cioè,

⁴⁶ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. II, p. 39.

⁴⁷ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. III, p. 48.

⁴⁸ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. III, pp. 48-49.

⁴⁹ «Non credo che ci siano mai stati al governo ceti così animati da un sincero desiderio di fare il proprio dovere a favore dei cittadini più disagiati» (J. STUART MILL, *Considerazioni*, cit., cap. III, p. 49).

⁵⁰ J. S. MILL (*Considerazioni*, cit., cap. III, p. 49) dubita della capacità del parlamento, anche quando tratta degli interessi dei lavoratori, a mettersi «entro un angolo di osservazione diverso da quello del datore di lavoro», ritenendo dunque insufficiente l'espressione degli interessi degli operai, ma di seguito precisa: «non dico con questo che su tali questioni gli operai vedano più giusto dei padroni. Ma gli operai talvolta vedono effettivamente giusto. In casi del genere, la loro opinione dovrebbe essere rispettosamente tenuta in considerazione»; cfr. anche le osservazioni *infra* nel testo su esclusione degli analfabeti e voto plurimo.

⁵¹ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. III, pp. 50-51.

⁵² L'attenzione riservata da Mill all'espressione di interessi differenti, del dissenso, alla creazione di una vivace sfera pubblica, ha indotto ad assimilare Mill ai teorici contemporanei della democrazia deliberativa, anche se con delle differenze, «perché egli non pensava che la deliberazione fosse finalizzata al consenso o al superamento

viene posto l'accento sulla necessità di garantire la partecipazione di tutti, di tutte le persone, comprese le donne⁵³, ovvero sulla democrazia nell'accezione di uguaglianza politica individuale; dall'altro, sulla presenza all'interno della società di classi diverse, con un accostamento alla prospettiva della rappresentanza degli interessi o all'idea novecentesca della rappresentanza politica attraverso partiti espressione di programmi di governo alternativi. Il riferimento alla rappresentanza degli interessi potrebbe leggersi nella prospettiva della creazione di una democrazia pluralista, ovvero del riconoscimento del pluralismo come elemento essenziale per la democrazia, senza dimenticare, peraltro, che esso pare configurarsi non tanto come oggetto di una opzione teorica di valore quanto come conseguenza dell'osservazione realistica della società⁵⁴. Mill, infatti, non manca di riferirsi alla condizione «generale», al «benessere collettivo», elementi che possono sì essere considerati come sintesi o equilibrio del soddisfacimento di interessi particolari, ma anche come trascendenti questi ultimi e integranti l'«interesse generale». Quest'ultima ipotesi, in particolare, pare suffragata dalle parole che Mill riserva al comunismo: «il comunismo... sarà sicuramente attuato, solo quando cesserà di essere vero che i soggetti in via generale antepongono se stessi alla comunità e preferiscono i beni più vicini a quelli più lontani. Non credendo all'egoismo universale, non ho difficoltà a riconoscere che il comunismo sin da ora sia applicabile tra l'*élite* del genere umano e che lo possa diventare anche tra il resto»⁵⁵.

Del resto, come sottolinea Bobbio, «la democrazia moderna, nata come democrazia rappresentativa... avrebbe dovuto essere caratterizzata dalla rappresentanza politica», ma «mai principio è stato più disatteso di quello della rappresentanza politica», e «il principio su cui si fonda la

delle ragioni del dissenso» (N. URBINATI, *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, Laterza, Roma-Bari, 2006, p. 7).

⁵³ Come ricorda P. GINSBORG, *La democrazia*, cit., p. 5, Mill era stato promotore, durante il suo mandato da deputato liberale, di un emendamento al disegno di legge di riforma parlamentare del 1867 mirante a sostituire il termine "uomo" con "persona", con il fine di riconoscere il diritto di voto alle donne; sul punto cfr. J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, pp. 141-144.

⁵⁴ Si vedano anche le osservazioni *infra* sull'introduzione del voto pesato, che contraddice il nesso fra rappresentanza politica ed eguaglianza di voto (per tutti, sinteticamente, cfr. N. BOBBIO, *Democrazia*, in A. D'ORSI (a cura di), *Alla ricerca della politica. Voci per un dizionario*, Bollati Boringhieri, Torino, 1995, p. 8).

⁵⁵ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. III, p. 48.

rappresentanza politica è l'esatta antitesi di quello su cui si fonda la rappresentanza degli interessi», ma «mai norma costituzionale è stata più violata del divieto di mandato imperativo»⁵⁶, che, dal 1791, costituisce immancabile traduzione in regola costituzionale della rappresentanza politica⁵⁷.

Nel corso del Novecento è la costituzionalizzazione del ruolo politico dei partiti ad interrogare maggiormente il libero mandato parlamentare⁵⁸, oggi è il ritorno in auge di procedure neocorporative, sia *tout court*⁵⁹ sia sotto le vesti della *governance*⁶⁰, a contraddire la nozione tradizionale di rappresentanza politica.

Tornando a Mill e al passaggio dal «diritto di tutti alla partecipazione al potere sovrano» alla rappresentanza, ovvero al governo nel quale «ciascuno può partecipare solo ad una minima parte degli affari pubblici», si rileva come sia fondamentale per l'avvento del governo rappresentativo il «grado di civiltà raggiunto dalla comunità», il superamento dei «limiti della piccola città»⁶¹. Ciò a condizione che esista un popolo dotato di alcune caratteristiche: disposto a ricevere il governo

⁵⁶ N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., pp. 11-12.

⁵⁷ In argomento, vedi, per una ricostruzione ed un'analisi, sia storica che attuale, G. AZZARITI, *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari: esiste ancora il divieto di mandato imperativo?*, in *Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione. Atti del XXIII Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti. Annuario 2008*, Napoli, Jovene, 2009, pp. 177 ss., nonché in *Dem. e dir.*, 3/2009, che ne evidenzia la «strutturale ambiguità»; per una panoramica comparatistica, R. SCARCIGLIA, *Il divieto di mandato imperativo. Contributo a uno studio di diritto comparato*, Cedam, Padova, 2005.

⁵⁸ Sinteticamente, cfr. S. SICARDI, *Articoli 66-75*, in AA.VV., a cura di G. Neppi Modona, *Stato della Costituzione*, il Saggiatore, Milano, 1998.

⁵⁹ «Una riprova della rivincita, oserei dire definitiva, della rappresentanza degli interessi sulla rappresentanza politica è il tipo di rapporto che si è venuto instaurando nella maggior parte degli stati democratici europei tra i grandi gruppi d'interesse contrapposti (rappresentanti rispettivamente degli industriali e degli operai) e il parlamento, un rapporto... che è stato chiamato, a torto o a ragione, neo-corporativo», nel quale «il governo, idealmente rappresentante degli interessi nazionali, interviene unicamente come mediatore tra le parti sociali e tutt'al più come garante (generalmente impotente) dell'osservanza dell'accordo» (N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 13) [n.d.r.: un mediatore che, quantomeno oggi, è difficile considerare neutrale].

⁶⁰ In argomento, si rinvia alle considerazioni e riferimenti bibliografici di cui *infra*, Cap. III, par. 3.2.

⁶¹ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. III, p. 59.

rappresentativo, «con la volontà e la capacità di conservarlo», «disposto ad adempiere ai doveri e a svolgere le funzioni richieste dal governo»⁶². Ineliminabile requisito della partecipazione politica è poi, per il liberale inglese, la cultura. Da un lato, si afferma - *topos* classico dei discorsi sulla democrazia⁶³ - che la pratica dei diritti politici promuove l'«educazione culturale della massa»⁶⁴, dall'altro, che è «inammissibile che possa prendere parte al voto una persona che non sa leggere, scrivere ed è sprovvista delle nozioni basilari della aritmetica»⁶⁵. Si innesta qui non solo la visione un po' elitista di Mill⁶⁶, legata al concreto interesse di evitare il pericolo di una «legislazione di classe», ma anche il suo animo liberale o, forse, in parte liberalsociale.

⁶² J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. IV, p. 60.

⁶³ ...nonché, secondo N. BOBBIO (*Il futuro della democrazia*, cit., pp. 20 ss.), una delle promesse non mantenute della stessa.

⁶⁴ «Solo la discussione politica apre il lavoratore manuale a problemi più ampi...»; «uno dei principali meriti di un governo liberale è proprio quello di educare l'intelligenza e i sentimenti persino degli strati sociali più bassi...» (J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, pp. 128-129). N. URBINATI, *L'ethos della democrazia*, cit., sottolinea come «Mill credeva con forza che la politica dovesse avere una funzione emancipatrice...» (p. 8).

⁶⁵ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 131. L'esclusione dal voto degli analfabeti è un argomento che ritorna in vari Autori; in Italia, ad esempio, si veda, agli inizi del XX secolo, M. SIOTTO PINTÒR, *Le riforme del regime elettorale e le dottrine della rappresentanza politica e dell'elettorato nel secolo XX*, Athenaeum, Roma, 1912, pp. 108-109 («l'analfabeta non può essere elettore perché il suo voto non sarà mai suo», non sarà mai «espressione genuina d'una volontà sua, bensì della volontà di chi abitualmente lo domina...»).

⁶⁶ Un elitismo, peraltro, più temperato rispetto a quello espresso più di un secolo prima da C. MONTESQUIEU, *Lo spirito delle leggi*, Libro undicesimo, *Delle leggi che determinano la libertà politica nei suoi rapporti con la costituzione*, cap. VI (ed. cit., pp. 312-313), il quale affianca, all'affermazione della rappresentanza come miglior traduzione del diritto di ciascuno all'autogoverno, la considerazione che i rappresentanti «sono capaci di discutere gli affari. Il popolo non vi è per nulla adatto, il che costituisce uno dei grandi inconvenienti della democrazia», o giudica «un grave difetto» della maggior parte delle repubbliche antiche... che «il popolo detene[sse] il diritto di prendere delle risoluzioni attive...», mentre esso «non deve entrare nel governo che per scegliere i propri rappresentanti, il che è pienamente alla sua portata»; cfr. anche ID., *Lo spirito delle leggi*, Libro secondo, *Delle leggi che derivano direttamente dalla natura del governo*, cap. II (ed. cit., p. 157): il popolo «non è adatto ad amministrare da sè», «ha sempre troppa attività o troppo poca». Come ricorda D. HELD, *Modelli di democrazia*, cit., p. 127, inoltre, Montesquieu «includeva ben poche persone tra i potenziali elettori».

In linea generale «è una ingiustizia personale... negare a qualcuno il diritto elementare di far sentire la sua voce nella decisione di problemi che riguardano tutti in pari misura. Se un soggetto è obbligato a pagare le tasse, se è costretto a combattere, se gli si richiede obbedienza, egli avrebbe anche diritto a sapere perché deve compiere tutte queste azioni. Dovrebbe cioè poter dare o rifiutare il suo consenso»⁶⁷; un «buon sistema di governo», dunque, «richiede un suffragio molto esteso»⁶⁸. Ma - continua Mill - «la maggioranza dei votanti verrebbe così costituita dai lavoratori manuali» e questo aprirebbe la via ad un duplice pericolo - e qui si disvela una intrinseca affinità con una prospettiva elitaria e borghese: «la scarsa intelligenza politica e la legislazione di classe»⁶⁹. «Un datore di lavoro è più intelligente di un semplice operaio»: questo è uno dei criteri individuati per «concedere un voto più pesante ai soggetti più colti e aperti agli interessi comuni»⁷⁰. La «superiorità intellettuale» è il canone che giustifica il voto plurimo alle persone istruite, il quale - prosegue Mill - non dà luogo ad una «legislazione classista», perché non è basato sul censo⁷¹, ma «è aperto anche all'individuo più povero che, a dispetto degli ostacoli, può affermarsi in virtù della sua intelligenza». Alle «presunzioni di istruzione», connesse alle attività svolte o ai titoli conseguiti (imprenditoria, così come commercio, ma anche possesso della laurea), si affianca, coerentemente rispetto al quadro teorico liberale, la possibilità per tutti di accedere ad «esami volontari», nei quali provare «la capacità e la cultura che legittimano il voto plurimo»⁷². Un'apertura, *ante litteram*, anche alla prospettiva dell'eguaglianza sostanziale? La garanzia dell'accesso all'istruzione sembrerebbe deporre in tal senso: «la giustizia esige che tutti possano accedere a [queste] forme elementari di sapere, sia gratuitamente sia a un costo che non penalizzi i ceti meno abbienti... Solo quando la società non ha adempiuto al suo dovere rendendo accessibile a tutti l'istruzione, chi non vota

⁶⁷ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 130.

⁶⁸ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 133.

⁶⁹ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 134.

⁷⁰ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, pp. 135-136.

⁷¹ «Un privilegio elettorale fondato esclusivamente sulla ricchezza è... sempre stato inteso e continuerà ad esserlo come largamente ripugnante» (J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 136).

⁷² J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 137.

perché analfabeta è colpito da una privazione...»⁷³. Si riaffaccia però subito l'approccio liberale, coniugato con un certo darwinismo sociale: «l'insegnamento aperto a tutti deve precedere il suffragio universale», dopodiché non sarebbe più la società ad escludere una persona dal suffragio, «ma solo la sua pigrizia»⁷⁴. Prospettiva quest'ultima cui pare potersi ascrivere, almeno parzialmente, anche l'esclusione dal voto - temporanea se temporaneo è il relativo *status* - di «chi gode dell'assistenza comunale», ovvero «versa in una condizione generale di minorità e di degrado». Parzialmente, perché in tale ipotesi, come suffragato dalla previsione dell'incapacità elettorale di colui che non ha pagato le tasse, pare esercitare la sua influenza anche il noto principio “no taxation without representation”⁷⁵. L'ottica dei diritti sociali è appena adombrata, sotto le vesti elitarie del riferimento alla cultura e del riconoscimento della funzione di leadership alla borghesia illuminata⁷⁶, ma l'evocazione del messaggio per cui la democrazia vive di soggetti attivi e consapevoli⁷⁷ è senza dubbio ancora attuale (ed inattuata). Se oggi, inoltre, appare anacronistica l'idea di un “suffragio universale pesato”, ed è stata abbandonata, pur avendo dato luogo a non poche discussioni, la subordinazione del riconoscimento del diritto di voto allo

⁷³ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 131.

⁷⁴ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VIII, p. 131.

⁷⁵ Interessante, in argomento, quanto osserva D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo. Trionfo e decadenza del suffragio universale*, Bollati Boringhieri, Torino, 1993, p. 28: il principio *no taxation without representation* «sta a significare anche, e forse in primo luogo, che non hanno diritto ad una rappresentanza politica autonoma coloro che risultano troppo poveri per essere soggetti a imposizione fiscale (*No representation without taxation*)».

⁷⁶ Cfr. P. GINSBORG, *La democrazia*, cit., p. 12; per un approfondimento sulla tensione fra competenza ed eguaglianza in Mill, cfr. N. URBINATI, *L'ethos della democrazia*, cit., pp. 58 ss., che mette in discussione le accuse di elitismo e platonismo mossegli. D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., p. 30, ritiene che Mill «non riesce a superare la logica della discriminazione censitaria, nonostante qualche omaggio formale al principio del suffragio universale» e il merito della condanna dell'esclusione delle donne.

⁷⁷ Si aggiungano ai brani ricordati, i noti passi di Mill (*Considerazioni*, p. 55) sul legame fra governo dispotico e passività dei cittadini: «non c'è dubbio che il governo di uno solo o di pochi è connotato al carattere di tipo passivo»; «i governanti irresponsabili hanno bisogno della passività dei governati».

svolgimento di un'attività lavorativa⁷⁸, la suggestione, invece, della imprescindibilità, nel configurare un governo democratico, della considerazione delle condizioni economico-sociali, costituirà un argomento classico degli studi sulla democrazia, nonché elemento cardine del costituzionalismo moderno.

In Mill, comunque, tali argomentazioni affiorano ad uno stadio ancora primitivo, il nucleo della estrinsecazione della democrazia come rappresentativa è individuato nel momento elettorale: «il significato del governo rappresentativo... è che il popolo o almeno la parte più numerosa di esso esercita il potere sovrano attraverso l'elezione periodica dei deputati»⁷⁹. L'elezione⁸⁰ emerge come momento di raccordo di governanti e governati, come scelta dei primi e come controllo sugli stessi⁸¹, ovvero come essenza di una concezione procedurale della democrazia rappresentativa. Peraltro, i riferimenti all'istruzione, alle caratteristiche che un popolo o i singoli cittadini devono possedere, all'importanza della pubblica opinione, mostrano come difficilmente gli aspetti procedurali siano in grado di connotare autonomamente il concetto "democrazia" e come, al contrario, sia facile scivolare in una sua accezione, se non sostanziale, "arricchita". In questo senso il liberale Mill, sostenitore del *laissez-faire* nei rapporti economici, del libero mercato⁸², ovvero di assunti contrari al controllo politico dell'economia,

⁷⁸ Si ricordino, emblematicamente, le discussioni svoltesi in Assemblea costituente sull'opportunità di stabilire come principio in base al quale riconoscere il diritto di voto «la dimostrazione di essere un elemento attivo nella vita della nazione» (intervento di Tosato (Dc), seduta di martedì 10 settembre 1946, Atti della Commissione per la Costituzione, Seconda Sottocommissione, Resoconto sommario, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, a cura di Camera dei Deputati-Segretariato generale, VII, p. 980); per un approfondimento, si rinvia A. ALGOSTINO, *I diritti politici dello straniero*, Jovene, Napoli, 2006, pp. 42-43, 48 ss.).

⁷⁹ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. V, p. 71.

⁸⁰ L'assunzione dell'elezione come estrinsecazione di democrazia rappresentativa trascina con sé - e già Mill dimostra di esserne ben consapevole (cfr., in specie, J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VII) - questioni centrali nei dibattiti sulla democrazia, come quelle relative al principio di maggioranza e ai suoi dilemmi o ai meccanismi di trasformazione dei voti in seggi (su tali temi si rinvia *infra*, Cap.II).

⁸¹ J. S. MILL (*Considerazioni*, cit., cap. V, p. 71) chiama il «potere sovrano attraverso l'elezione periodica dei deputati» «potere supremo di controllo».

⁸² Senza dimenticare, peraltro, come in alcuni scritti Mill apra alla possibilità di interventi regolativi dello Stato (in tal senso, cfr. le osservazioni di D. HELD, *Modelli*

nella prospettiva dell'eguaglianza sostanziale, mostra, quanto alla partecipazione politica, attenzione al profilo dell'effettività.

Rinviando ad altro studio l'approfondimento degli aspetti legati al concetto di democrazia sociale, la questione dell'imprescindibilità o meno della connotazione come sociale della democrazia⁸³, per ora, delle tante suggestioni e riflessioni che Mill propone e induce, si può accogliere quella che, muovendo dalla sua tesi fondamentale, sfocia nella domanda: il connubio democrazia-rappresentanza, l'individuazione del suo punto focale nel momento elettorale, è inevitabile e/o sufficiente?

Retrocedendo dall'Ottocento al Settecento, una prima risposta si può trovare emblematicamente nella nette parole di Rousseau.

3. Jean Jacques Rousseau, contro il governo rappresentativo

La sovranità «non può mai essere alienata» e il corpo sovrano «non può essere rappresentato che da se stesso»⁸⁴. «La sovranità non può essere rappresentata, per la stessa ragione per cui non può essere alienata; essa consiste essenzialmente nella volontà generale e la volontà non è soggetta a rappresentanza...»⁸⁵.

È l'idea stessa di rappresentanza ad essere rifiutata, essa priva gli uomini della propria libertà: «il popolo inglese pensa di essere libero, ma si inganna gravemente; non lo è che durante le elezioni dei membri del parlamento: appena questi sono eletti, esso è schiavo, è un niente», «nel momento in cui un popolo si dà dei rappresentanti non è più libero, non esiste più»⁸⁶.

di democrazia, cit., p. 158), nonché la critica, nei suoi ultimi lavori, al capitalismo (vedi N. URBINATI, *L'ethos della democrazia*, cit., p. 250).

⁸³ Come non ricordare però sin da ora le parole di C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Tomo I, X ed. rielaborata ed aggiornata a cura di F. Modugno, A. Baldassarre e C. Mezzanotte, Cedam, Padova, 1991, p. 147: «la formula «democrazia sociale» è da intendere non già come una delle possibili forme di democrazia, bensì come la sua forma necessaria, sicché l'aggettivo assume la funzione di rendere evidente quella parte di contenuto coesistente a qualsiasi regime democratico?»

⁸⁴ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro II, par. 1, p. 73.

⁸⁵ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 15, p. 146.

⁸⁶ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 15, pp. 146 e 148.

Rousseau non si limita a considerare la rappresentanza non necessariamente democratica⁸⁷, magari criticandone le molteplici restrizioni, *in primis* quelle censitarie, ma la giudica antitetica rispetto alle esigenze di autonomia, ovvero alla costruzione di una società nella quale «ogni uomo, pur unendosi a tutti gli altri non obbedisca che a se stesso e resti libero»⁸⁸.

La libertà è concepita «come autodeterminazione politica del cittadino, come partecipazione del cittadino stesso alla formazione della volontà direttiva dello Stato»⁸⁹: non vi sono «società particolari nello stato»⁹⁰ e ogni individuo come cittadino esprime la volontà generale⁹¹.

Attraverso la partecipazione diretta e attiva all'associazione pubblica, una volta chiamata «città... e ora *repubblica* o *corpo politico*»⁹², il cittadino crea lui stesso quella «volontà generale» che è tenuto a rispettare, conservando in tal modo la sua libertà.

Utopia, ingenuità⁹³? In realtà, Rousseau è conscio delle grandi pretese della sua democrazia: «prendendo il termine nel rigore della sua accezione, non è mai esistita una vera democrazia e non esisterà mai»⁹⁴. Troppe condizioni devono sussistere: «uno stato assai piccolo», «una grande semplicità di costumi», «molta uguaglianza nei gradi e nelle ricchezze», «poco o niente lusso». È lui stesso a concludere: «se esistesse un popolo di dèi, si governerebbe democraticamente. Un governo così perfetto non conviene agli uomini»⁹⁵.

⁸⁷ Cfr. R. A. DAHL, *Sulla democrazia*, cit., p. 110: «il governo rappresentativo non è nato come pratica democratica ma come uno strumento attraverso il quale i governi non democratici – soprattutto le monarchie – potevano mettere le mani su preziose entrate fiscali e altre risorse... Originariamente dunque la rappresentanza non fu democratica...».

⁸⁸ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro I, par. 6, p. 63.

⁸⁹ ...prendendo in prestito le parole di H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., p. 47.

⁹⁰ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro II, par. 3, p. 77.

⁹¹ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro I, par. 7, p. 66.

⁹² J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro I, par. 6, p. 64.

⁹³ G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., rileva come «l'aver coniugato la *mistica* della volontà generale con l'*etica* della libertà e dell'eguaglianza «morale» apre la strada per una perdita di concretezza dell'analisi rousseauviana «spostando l'asse dell'indagine dal piano della materialità delle forme istituzionali e della concretezza dell'ordine politico a quello degli orientamenti *virtuosi* dei soggetti e dei poteri» (p. 399).

⁹⁴ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 4, p. 118.

⁹⁵ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 4, pp. 118-119. Vedi anche il passo (ID., *ivi*, Libro III, par. 12, p. 141): «il corpo sovrano non potrebbe agire se non

Rousseau è consapevole che «ogni individuo può, come uomo, avere una particolare volontà, contraria o differente dalla volontà generale che egli ha come cittadino. Il suo interesse privato può parlargli in modo del tutto differente dall'interesse comune» e proprio questo lo porta ad inscrivere nella sottoscrizione del patto sociale - che, si ricorda, deve avvenire all'unanimità - un impegno: «chi rifiuterà di obbedire alla volontà generale, vi sarà obbligato da tutto il corpo»⁹⁶.

La prevalenza del corpo del popolo sovrano rispetto agli interessi dei singoli individui fornisce un facile argomento a chi evidenzia i rischi di totalitarismo insiti nella repubblica assembleare di Rousseau. Essa, infatti, da un lato, tenderebbe a non tutelare adeguatamente dalle minacce provenienti dal potere pubblico, non evitandone possibili derive tiranniche⁹⁷, dall'altro, creerebbe quello che Dahrendorf definisce il «cittadino totale»⁹⁸. «E il cittadino totale» - osserva Bobbio - «non è a ben guardare che l'altra faccia non meno minacciosa dello stato totale»⁹⁹. A tali critiche - con le parole di Rousseau - si può obiettare che l'obbligo ad obbedire alla volontà generale, altro non significa che forzare a essere liberi e, più in generale, che «il corpo sovrano, non essendo formato che dai singoli che lo compongono, non ha né può avere alcun interesse contrario a costoro...»¹⁰⁰. Qui però appare l'artificialità, anzi, meglio,

quando il popolo è riunito in assemblea. Il popolo riunito in assemblea, si dirà, quale chimera! È una chimera oggi, ma non lo era duemila anni or sono».

⁹⁶ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro I, par. 7, pp. 66-67.

⁹⁷ Cfr., sul punto, fra gli altri, D. HELD, *Modelli di democrazia*, cit., pp. 89-90.

⁹⁸ R. DAHRENDORF, *Cittadini e partecipazione: al di là della democrazia rappresentativa?*, in *Il cittadino totale. Partecipazione, eguaglianza e libertà nelle democrazie d'oggi*, Biblioteca della Libertà, Torino, 1977, pp. 33 ss.; cfr. spec. la considerazione sul «processo di «rifeudalizzazione»» che sarebbe provocato da un'estensione delle prerogative generali connesse allo stato di cittadino attraverso l'applicazione a settori specifici, con il pericolo di causare immobilismo e inefficienza (p. 56).

⁹⁹ N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 35, che, di seguito, sottolinea come «il cittadino totale e lo stato totale sono le due facce della stessa medaglia, perché hanno in comune, se pur una volta considerato dal punto di vista del popolo, l'altra volta dal punto di vista del principe, lo stesso principio: che tutto è politica, ovvero la riduzione di tutti gli interessi umani agli interessi della polis, la politicizzazione integrale dell'uomo...».

¹⁰⁰ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro I, par. 7, p. 66.

l'idealità, del concetto di «volontà generale»¹⁰¹, nonché un misconoscimento del pluralismo presente nella società. Non si tratta solo di tutelare la sfera privata dell'individuo, uno spazio nel quale possano vivere i suoi interessi e aspirazioni individuali, ma di rilevare che esistono interessi di classe, inevitabilmente proiettati nella sfera pubblica, nella quale rivendicano accesso, partecipazione e considerazione. La struttura socio-economica del Settecento, ma analogamente vale per l'epoca odierna, rende molto difficile immaginare una società che sia omogenea senza escludere alcuni gruppi sociali. Rousseau, peraltro, mostra di non trascurare la realtà di fatto che si trova di fronte, ovvero di non elaborare un modello puramente teorico di democrazia ideale, quando insiste sull'uguaglianza o introduce il principio di maggioranza. Il riferimento all'uguaglianza rivela un'attenzione al versante dell'effettività della democrazia, al suo profilo sostanziale. Se pur non si tratta – come è stato osservato – di una uguaglianza «assoluta»¹⁰² e mantiene in sé alcune evidenti, e “pesanti” contraddizioni, come l'esclusione *tout court* dell'universo femminile¹⁰³, rappresenta senza dubbio una radicale messa in discussione del modello liberale di democrazia. La libertà, coesistente alla vita del «corpo dello stato», «non può esistere» senza l'uguaglianza, anche se questa tollera, entro certi limiti¹⁰⁴, «gradi di potenza e di ricchezza» diversi¹⁰⁵.

¹⁰¹ Per una critica al concetto di «volontà generale», cfr., ad esempio, J. A. SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1942, trad. it. *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Etas, Milano, 2001: «il particolare concetto della volontà del popolo e della volonté générale... si sbriciola, perché suppone l'esistenza di un bene comune univocamente definito e discernibile da chiunque» e «un bene comune univocamente definito... non esiste», «avrà significati diversi per individui e gruppi diversi» (pp. 262-263); per una lettura della «volontà generale» come «ipostasi» (p. 386), come «caduta nell'idealità storica del più materialista dei filosofi illuministi» (p. 391), si veda G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit.

¹⁰² Così D. HELD, *Modelli di democrazia*, cit., p. 87.

¹⁰³ Si leggano in proposito le pagine che J. J. ROUSSEAU dedica all'educazione della donna nel libro V dell'*Émile, ou de l'éducation*, 1762, trad. it. *Emilio o dell'educazione*, Armando Editore, Roma, 1995, pp. 539 ss., di cui si ricorda emblematicamente il seguente passo: «tutta l'educazione delle donne dev'essere in funzione degli uomini» (p. 550), o, in relazione allo studio: «la ricerca delle verità astratte e speculative, dei principi, degli assiomi scientifici, tutto ciò che tende a generalizzare le idee non è di competenza delle donne» (p. 584).

¹⁰⁴ «Quanto alla potenza, che questa sia al di sopra di ogni violenza e non si eserciti mai se non in virtù del grado e delle leggi, e, quanto alla ricchezza, che nessun cittadino sia

Si è criticato prima il mancato riconoscimento del pluralismo sociale¹⁰⁶, forse però il richiamo all'uguaglianza è in grado, almeno in parte, di colmare tale mancanza, specie se si ragiona sulla presenza di un doppio livello. Si potrebbe ipotizzare che nel modello, per così dire, ideale di democrazia, quello fondato sull'uguaglianza, non si tratta di pluralismo sociale perché esso, proprio in ragione dell'uguaglianza, non dovrebbe darsi; di fatto, esistono la disuguaglianza, e il pluralismo sociale, ma essi andrebbero superati. Tutto ciò senza dimenticare che Rousseau è scettico sul progresso; è stata l'evoluzione sociale, *in primis* con la nascita della proprietà privata, la divisione del lavoro e il lavoro coercitivo¹⁰⁷, a creare (e consolidare) la disuguaglianza e quello *status* dell'uomo moderno che poi il marxismo chiamerà alienazione. E senza scordare, comunque, lo sfavore che Rousseau esprime nei confronti delle «fazioni», delle «associazioni particolari», ovvero, generalmente, delle formazioni sociali che si pongono quali corpi intermedi fra l'individuo e lo Stato, accusate di sviare la formazione della volontà generale¹⁰⁸.

L'imprescindibilità dell'uguaglianza sociale ed economica nel configurare la repubblica democratica rappresenta senza dubbio uno dei lasciti fondamentali del pensiero rousseauiano¹⁰⁹. È un lascito che prassi

tanto ricco da poterne comprare un altro e nessuno tanto povero da esser costretto a venderli» (J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro II, par. 11, p. 102).

¹⁰⁵ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro II, par. 11, pp. 101-102.

¹⁰⁶ Altro è il discorso, che riguarda più la tutela della "vita privata", del riconoscimento del pluralismo in altri ambiti, come quello culturale; si può accogliere, condividendola, la distinzione di L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., vol. 1. *Teoria del diritto*, p. 790, fra le «differenze - siano esse naturali o culturali», che «altro non sono che i connotati specifici e irripetibili che differenziano e al tempo stesso individuano le persone», e che sono «tutelate e valorizzate» nei diritti fondamentali di libertà, e le «disuguaglianze - siano esse economiche o sociali», che indicano «le disparità tra soggetti prodotte dalla diversità dei loro *diritti patrimoniali*, nonché delle loro posizioni di potere e di soggezione», e che sono «se non rimosse, almeno ridotte o compensate» attraverso i diritti fondamentali sociali.

¹⁰⁷ Vedi spec. J.J. ROUSSEAU, *Discorso sull'origine e i fondamenti dell'ineguaglianza tra gli uomini*, a cura di V. Gerratana, Editori Riuniti, Roma, 1987.

¹⁰⁸ Cfr., ad esempio, J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro II, par. 3, pp. 76 ss.

¹⁰⁹ Si concorda con G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., quando osserva che «il maggior contributo alla definizione del nuovo ordinamento costituzionale è stato fornito da Rousseau quando svela l'artificiosità delle costruzioni sociali e politiche» (p. 401),

e teoria politica attuali vorrebbero relegare all'oblio e, invece, è quanto mai utile in un'epoca nella quale la tendenza prevalente è consacrare una versione elettorale e plebiscitaria della democrazia, accompagnata allo smantellamento dello Stato sociale. Ovvio, sempre che si assuma come meta desiderabile una democrazia sostanziale.

Quanto all'introduzione del principio di maggioranza¹¹⁰, essa, da un lato, può essere intesa come apertura rispetto alla possibilità di una non omologazione nel modo di intendere la volontà generale, ovvero come rottura della sua omogeneità, sino ad ipotizzare, estremizzando, una revoca in dubbio della sua stessa esistenza. Dall'altro lato, il principio di maggioranza può essere letto sempre come un attestato di fiducia nella presenza della volontà generale, che, proprio perché tale, garantisce, attraverso la soccombenza della minoranza, proprio la tutela della libertà anche della minoranza stessa¹¹¹. Un paradosso? Una posizione paternalista? Estremizzando il discorso: si riconosce la libertà negandola. Il ragionamento si fonda, come precisa Rousseau, su un presupposto: «che tutti i caratteri della volontà generale siano ancora nella maggioranza», fatto che egli stesso mostra come nella realtà non avvenga sempre, per cui occorre tutelarsi contro i possibili abusi¹¹².

Nell'esposizione dei rischi della democrazia, a partire da quelli legati alla rappresentanza in sé, alla creazione cui essa può dar luogo di un «ceto politico»¹¹³, per arrivare all'osservazione che «nulla è più pericoloso che

quando «va al fondo della questione sociale» e scorge «quel che c'è dietro al «patto»: gli interessi concreti e i conflitti materiali che lo animano» (pp. 374-375).

¹¹⁰ «Fuori di questo originario contratto [n.d.r.: il patto sociale] la voce della maggioranza prevale sempre sulle altre» (J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro IV, par. 2, p. 159).

¹¹¹ «Quando si propone una legge nell'assemblea del popolo, ciò che si domanda ai partecipanti non è precisamente se essi approvino o respingano la proposta, ma se la ritengano conforme o no alla volontà generale, che è la loro volontà: ciascuno, dando il suo voto, espone il proprio parere sulla questione e dal calcolo dei voti si deduce la dichiarazione della volontà generale. Quando dunque prevale il parere contrario al mio, ciò non prova altro se non che io mi ero sbagliato e che ciò che credevo essere la volontà generale non lo era. Se avesse prevalso il mio parere particolare, avrei fatto una cosa differente da quella che avrei voluto: in tal caso non sarei stato libero» (J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro IV, par. 2, pp. 159-160).

¹¹² J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro IV, par. 2, p. 160.

¹¹³ Nella critica alla trasformazione dei rappresentanti in «ceto politico» autoreferenziale L. CANFORA (*La democrazia*, cit., p. 97) individua «una intuizione precorritrice».

l'influenza degli interessi privati negli affari pubblici»¹¹⁴ o che lo stato è perduto «non appena qualcuno dice, parlando degli affari dello stato, “che m'importa?”»¹¹⁵, il pensatore ginevrino mostra ancora una volta l'attualità del suo pensiero.

Ciò che non ha avuto concretizzazione è la sua democrazia assembleare, senza rappresentanti¹¹⁶ e con un esecutivo derivato dal popolo e da esso revocabile¹¹⁷.

Lo stesso Rousseau, quando, alcuni anni dopo la pubblicazione del *Contratto sociale*, redige un progetto di costituzione per la Polonia, trovandosi di fronte alla realtà concreta di uno stato ampio e popoloso, introduce la figura di rappresentanti, se pur ritenendolo un inconveniente, una «cosa che include aspetti buoni e cattivi, ma il male supera il bene»¹¹⁸. Si tratta, peraltro, di delegati, spesso mutati e impegnati a «seguire scrupolosamente le istruzioni ricevute rendendo conto in modo rigoroso a chi li ha delegati»: «le istruzioni dei nunzi devono esser compilate con gran cura...» e «sulla base di queste istruzioni», essi, «al ritorno, devono render conto della loro condotta... e in base a tale rendiconto devono essere, o esclusi da qualunque altra nunziatura successiva, o dichiarati di nuovo ammissibili»¹¹⁹.

Il modello di rappresentanti-delegati, con un mandato vincolato, potrebbe costituire la versione moderna della democrazia diretta o assembleare in

¹¹⁴ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 4, p. 117.

¹¹⁵ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 15, p. 146.

¹¹⁶ E con un potere legislativo che «spetta al popolo e non può spettare che a lui» (J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 1, p. 106; ma cfr. anche Libro II, parr. 6-7, pp. 85 ss.).

¹¹⁷ «I depositari del potere esecutivo non sono i padroni del popolo, ma suoi ufficiali, che da lui possono essere nominati o destituiti a piacere» (J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., Libro III, par. 18, p. 152).

¹¹⁸ J. J. ROUSSEAU, *Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur la réforme projetée*, 1771 (pubblicato postumo nel 1782), trad. it. *Considerazioni sul governo di Polonia*, in J. J. ROUSSEAU, *Scritti politici*, vol. III, Laterza, Roma-Bari, 1994, p. 204 : «uno dei maggiori inconvenienti dei grandi Stati, quello fra tutti che fa della libertà la cosa più difficile da conservare, è che il potere legislativo non può presentarsi direttamente, e può agire solo per deputazione»; i rappresentanti «sono difficili da ingannare, ma facili da corrompere, e raramente accade che corrotti non siano».

¹¹⁹ J. J. ROUSSEAU, *Considerazioni sul governo di Polonia*, cit., pp. 205-206; ancora, di seguito si specifica: «la nazione non manda i nunzi alla dieta perché vi esprimano le loro particolari opinioni».

spazi ampi¹²⁰, in contrapposizione a quello che potrebbe essere definito il modello liberale di democrazia rappresentativa fondata sul principio del libero mandato. Sarà quest'ultimo a dominare¹²¹ e ad essere ancora oggi scritto nelle costituzioni¹²², anche se, soprattutto nel XX secolo, con l'ascesa dei partiti politici, ha senza dubbio assunto una valenza differente¹²³.

Le idee di Rousseau influenzeranno la Rivoluzione francese, le tensioni egualitarie troveranno espressione nella Costituzione giacobina del 1793, che sancisce, ma solo sulla carta¹²⁴, il suffragio universale (maschile) diretto e la sovranità popolare¹²⁵, delinea i tratti di una democrazia dove la «rappresentanza nazionale» è integrata da forme di partecipazione

¹²⁰ Si pensi al modello – come si vedrà (cfr. spec. Cap. III, par. 1) – della Comune di Parigi o della Repubblica dei Soviet o, per citare un esempio meno classico, delle comunità zapatiste fondate sul principio del *mandar obedeciendo*.

¹²¹ La libertà di mandato è sostenuta, intorno all'Ottocento, fra gli altri, da Burke, Sieyès, Guizot, nonché proclamata nella maggioranza delle costituzioni (cfr. P. MEAGLIA, *Il potere dell'elettore. Elezioni e disuguaglianza politica nel governo democratico*, Città Aperta, Troina (En), 2006, pp. 209-211).

¹²² Cfr. Costituzione italiana, art. 67: «ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato»; Legge fondamentale tedesca, art. 38, c. 1: «i deputati del Bundestag... sono i rappresentanti di tutto il popolo, non sono vincolati da mandati né da direttive e sono soggetti soltanto alla loro coscienza»; Costituzione francese, art. 27: «ogni mandato imperativo è nullo»; Costituzione spagnola, art. 67, c. 2: «i membri delle *Cortes* non saranno vincolati da alcun mandato imperativo».

¹²³ Per un primo accenno all'incidenza del partito politico sulla trasformazione della rappresentanza, cfr., anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, D. NOCILLA, L. CIAURRO, *Rappresentanza politica*, in *Enc. dir.*, XXXVIII, Giuffrè, Milano, 1987, pp. 571 ss.

¹²⁴ Come è noto, tale Costituzione adottata dalla Convenzione, e successivamente approvata attraverso referendum popolare (unmilioneottocentounmila i cittadini favorevoli contro soli undicimilaottocentonovantadue “no”), non entrò mai in vigore.

¹²⁵ Cfr. Atto costituzionale del 24 giugno 1793, spec. art. 4: «Ogni uomo nato e domiciliato in Francia, in età di ventun anni compiuti, che, domiciliato in Francia da un anno, vi vive del suo lavoro; o acquista una proprietà; o sposa una francese; o adotta un fanciullo; o mantiene un vecchio; ogni straniero infine, che il Corpo legislativo giudicherà di aver ben meritato dell'umanità; è ammesso all'esercizio dei diritti di cittadino francese»; art. 7: «Il popolo sovrano è l'universalità dei cittadini francesi».

diretta¹²⁶ attraverso le «assemblee primarie»¹²⁷ e contiene i primi riferimenti ai diritti sociali¹²⁸.

Il suffragio universale (maschile) avrà realizzazione concreta nel 1848¹²⁹, rivelando fra l'altro sin da subito, in particolare con le elezioni del 10 dicembre e il trionfo elettorale di Luigi Bonaparte, ovvero con il suo «colpo di Stato fatto *in nome del suffragio universale*»¹³⁰, i rischi di populismo e derive cesariste¹³¹.

¹²⁶ È osservazione diffusa (cfr., ad esempio, M. FIORAVANTI, *Appunti di storia delle costituzioni moderne. I. Le libertà: presupposti culturali e modelli storici*, Giappichelli, Torino, 1991, spec. pp. 59 ss.) che i rivoluzionari francesi lasciarono aperta e irrisolta l'alternativa tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa, tra sovranità del potere costituente e sovranità dei poteri costituiti.

¹²⁷ Atto costituzionale del 24 giugno 1793, art. 11: «Le Assemblee primarie si compongono dei cittadini domiciliati da sei mesi in ogni cantone»; fra i loro compiti, ad esempio, anche la partecipazione al procedimento legislativo: «Quaranta giorni dopo l'invio della Legge proposta, se nella metà dei dipartimenti, più uno, il decimo delle Assemblee primarie di ognuno di essi, regolarmente formate, non ha reclamato, il progetto è accettato e diviene *Legge*» (art. 59); «Se vi è reclamo, il Corpo legislativo convoca le Assemblee primarie» (art. 60).

¹²⁸ Cfr. la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino premessa all'Atto costituzionale del 24 giugno 1793: ad esempio, l'art. 21: «I soccorsi pubblici sono un debito sacro. La società deve la sussistenza ai cittadini disgraziati, sia procurando loro del lavoro, sia assicurando i mezzi di esistenza a quelli che non sono in età di lavorare»; o l'art. 22: «L'istruzione è il bisogno di tutti. La società deve favorire con tutto il suo potere i progressi della ragione pubblica, e mettere l'istruzione alla portata di tutti i cittadini»; senza dimenticare, peraltro, che anche la Costituzione del 1791 (Titolo I) menzionava la creazione e l'organizzazione di un «istituto generale di *Soccorsi pubblici*, per allevare i bambini abbandonati, dare assistenza ai poveri infermi e fornire lavoro ai poveri validi che non abbiano potuto procurarsene», nonché di «una *Istruzione pubblica*, comune a tutti i cittadini, gratuita nelle parti d'insegnamento indispensabili a tutti gli uomini...».

¹²⁹ Cfr. il decreto del 5 marzo 1848; gli elettori passarono dallo 0.7% della popolazione al 23,1%, in cifra assoluta da 240.000 a oltre 8 milioni (dati ripresi da S. ORTINO, *Diritto costituzionale comparato*, il Mulino, Bologna, 1994, p. 305).

¹³⁰ L. CANFORA, *La democrazia*, cit. p. 128, al quale si rinvia per una interessante ricostruzione storica della vicenda (pp. 128 ss.), di cui si ricorda l'emblematica fine, il proclama del 2 dicembre 1851: «in nome del popolo francese, il Presidente della Repubblica decreta: Articolo 1: L'Assemblea nazionale è sciolta. Articolo 2: Il suffragio universale è ripristinato... Articolo 3: Il popolo francese è chiamato alle urne».

¹³¹ «Siamo in presenza di un nuovo modello di controllo politico e sociale delle masse, nell'ambito del quale il suffragio universale è neutralizzato dalla posizione assolutamente eminente del presidente della repubblica o del capo dell'esecutivo che, da una parte cerca di ingraziarsi le classi considerate pericolose mediante alcune limitate

L'idea di auto-governo troverà una molto effimera affermazione nella Comune di Parigi del 1871, spesso assunta a riferimento ideale del modello di democrazia diretta o partecipativa, in specie nella tradizione marxista¹³².

4. La concretizzazione della democrazia come rappresentanza

La democrazia, dall'Ottocento ad oggi, vivrà come rappresentativa e, con l'eliminazione progressiva delle restrizioni al suffragio, sino al riconoscimento del suffragio universale¹³³, realizzerà, quantomeno formalmente e se pur attraverso l'intermediazione della rappresentanza, l'identità governanti-governati¹³⁴. Senza dubbio, dunque, la prova della storia ha dato ragione a Mill, e il nesso democrazia-rappresentanza, se non astrattamente esclusivo o necessario all'estrinsecazione della democrazia¹³⁵, ha mostrato comunque una notevole resistenza e *vis expansiva*. Le insufficienze e i pericoli che esso trascina con sé, già

concessioni..., dall'altra cerca di incanalare e deviare il malcontento verso l'esterno, inalberando lo stendardo della missione della Francia nel mondo» (D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., p. 60).

¹³² Sull'argomento, cap. III, spec. par. 1.

¹³³ Per una storia del suffragio universale, incentrata, emblematicamente, sull'esperienza francese, vedi P. ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris, 1992, che sottolinea come l'idea di «égalité politique» «opère une révolution à l'intérieur même du nouvel ordre libéral qui s'affirme à partir du XVIIe siècle», instaura «un type inédit de rapport entre les hommes» (p. 13), anche se oggi è ormai considerato «obligatoire pierre angulaire de tout système politique. A tel point que même les régimes totalitaires ou les dictatures militaires n'osent pas le rejeter ouvertement» (p. 11) e con la precisazione che «si l'histoire intellectuelle du suffrage universel est virtuellement terminée, celle de la démocratie n'en est d'une certaine façon qu'à ses premiers balbutiements» (p. 455).

¹³⁴ Senza scordare, peraltro - come osserva A. MASTROPAOLO, *La mucca pazza della democrazia. Nuove destre, populismo, antipolitica*, Bollati Boringhieri, Torino, 2005, p. 170 - che «in molti casi il suffragio è stato allargato a titolo preventivo e, comunque, avendo la certezza di bilanciare il peso elettorale dei partiti socialisti. La democrazia potrebbe perciò venire interpretata anche come una forma più raffinata di dominio».

¹³⁵ ...così come «la teoria della rappresentanza non è... una teoria della partecipazione», nel senso che «non ci dice chi deve essere rappresentato in quanto tale (né ci dice in che modo deve essere instaurato il rapporto di rappresentanza)» (M. DOGLIANI, *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei*, in P. L. Ballini (a cura di), *Idee di rappresentanza e sistemi elettorali in Italia tra Otto e Novecento*, Istituto veneto di scienze lettere ed arti, Venezia, 1997, p. 18).

intuiti da Rousseau, ma anche da Mill, o da Tocqueville, si sono però avverati anch'essi, come è evidente se si guarda alla storia recente a cavallo fra il XX e il XXI secolo.

La questione dell'insufficienza della rappresentanza può essere intesa sia nel senso che essa non costituisce una "corretta" concretizzazione della democrazia, ovvero non la realizza¹³⁶, oppure, meno drasticamente, nel senso che essa necessita di integrazione da parte di altre forme, che permettano, ed incentivino, la partecipazione effettiva dei cittadini¹³⁷. Si pensi alla democrazia diretta per così dire classica, *in primis* al referendum¹³⁸, o alle ipotesi ascrivibili alla cosiddetta democrazia partecipativa o dal basso, ovvero al ruolo delle forme di auto-organizzazione, come i movimenti. Resta, ovviamente, che il rapporto fra rappresentanza e partecipazione, per così dire, "diretta", può essere declinato in modo antitetico o, invece, in termini di circolarità benefica¹³⁹,

¹³⁶ Cfr., in tema, R. DWORKIN, *Is democracy possible here?*, 2006, trad. it. *La democrazia possibile. Principi per un nuovo dibattito politico*, Feltrinelli, Milano, 2007: «il governo rappresentativo è semplicemente una forma di governo in cui pochissimi individui finiscono per avere molto più potere politico di tutti gli altri, anche se i voti sono nominalmente uguali» (p. 143); B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, cit., che riflette sul carattere misto delle elezioni, allo stesso tempo egualitarie e inegualitarie (pp. 172-173), e, in particolare, sulla loro natura aristocratica (spec. pp. 147 ss.), spesso dimenticata, oscurata dalla tendenza a privilegiare il loro aspetto egualitario e democratico (p. 166).

¹³⁷ Cfr. H. ARENDT, *La disobbedienza civile e altri saggi*, Giuffrè, Milano, 1985, p. 74: «il sistema di governo rappresentativo è oggi [n.d.r.: il saggio è del 1970] in crisi in parte perché ha perduto, col tempo, tutte le istituzioni che potevano permettere una reale partecipazione dei cittadini e, in parte, perché è gravemente toccata dal male che affligge il sistema dei partiti: la burocratizzazione e la tendenza dei due partiti [n.d.r.: il riferimento è al sistema politico statunitense] a non rappresentare che il loro apparato».

¹³⁸ Per un'analisi del referendum, con attenzione al suo rapporto con la democrazia rappresentativa, cfr. A. DI GIOVINE, *Democrazia diretta e sistema politico*, Cedam, Padova, 2001.

¹³⁹ Per una rivalutazione della rappresentanza, intesa come «processo politico», che non si pone in antitesi rispetto alla partecipazione ma la «incoraggia» (p. 21), per cui partecipazione e rappresentanza possono essere pensate come due forme non «nemiche o alternative (la prima democratica e la seconda no)» ma «correlate e complementari» (p. 12), cfr. N. URBINATI, *Lo scettro senza il re. Partecipazione e rappresentanza nelle democrazie moderne*, Donzelli, Roma, 2009: «la rappresentanza mette in moto un processo politico complesso che attiva il «popolo sovrano» ben al di là dell'atto formale dell'autorizzazione elettorale... Essa ha il potere di unificare e connettere le «unità atomistiche» della società civile (gli elettori), proiettando la mente dei cittadini in una

a seconda del modo di concepire la rappresentanza e a seconda della “qualità” delle sue concretizzazioni¹⁴⁰.

Tornando al nesso democrazia-rappresentanza, si può rilevare ancora l’insufficienza della rappresentanza ad integrare la democrazia, qualora di quest’ultima si assuma un concetto sostanziale, considerandone elemento coessenziale il riconoscimento dei diritti¹⁴¹, in particolare sociali, come già adombrato in Rousseau, se non anche in Mill.

Rinviando ad altra sede la *maxima quaestio* dell’imprescindibilità o meno di una democrazia “ricca”, e in particolare sociale, e ai prossimi capitoli un primo approccio sull’introduzione di nuove forme di partecipazione, per ora si sonderanno le insidie della democrazia rappresentativa, in specie il rischio, in essa intrinsecamente annidato, già colto da Mill e Tocqueville¹⁴², della tirannia della maggioranza.

dimensione orientata verso una prospettiva futura o ideale... Ha il potere di tenere il sovrano, se così si può dire, perpetuamente in moto..., conferisce alla politica un’inevitabile dimensione ideologica, nel senso che dà alle idee una casa legittima nella politica... Crea un moto di circolarità che unisce... il *dentro* e il *fuori* delle istituzioni» (pp. 16-17), una «circolarità di giudizio e influenza tra istituzioni e società» (p. 123).

¹⁴⁰ Citando sempre N. URBINATI, *Lo scettro senza il re*, cit.: «sono il *patrocinio* e la *rappresentatività* (il legame con la società) a conferire a un’istituzione in origine non democratica come la rappresentanza un’impronta singolarmente democratica» (p. 71).

¹⁴¹ In senso diverso, per una argomentata configurazione di una democrazia procedurale minima, etichettata provocatoriamente come «democrazia senza diritti», recentemente, cfr. A. PINTORE, *I diritti della democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2003. L’Autrice critica ed evidenzia i rischi della «democrazia satura di diritti», delle concezioni «potenti di proceduralismo democratico», quali quelle riconducibili alla «*deliberative democracy*», in quanto «inseriscono surrettiziamente nelle procedure democratiche valori sostanziali controversi» (così, sinteticamente, a p. X); difende, invece, una configurazione nella quale i diritti sono affidati alla sovranità popolare, evitando la «traslazione di poteri dal legislatore democratico a organi non rappresentativi» (come i giudici) e il «susseguente svuotamento dello stesso principio democratico» (p. VIII).

¹⁴² «Cosa è mai la maggioranza, presa in corpo, se non un individuo che ha opinioni e spesso interessi contrari ad un altro individuo che si chiama minoranza. Ora, se voi ammettete che un uomo fornito di tutto il potere può abusarne contro i suoi avversari, perché non ammettere ciò anche per la maggioranza?» (A. DE TOCQUEVILLE, *De la démocratie en Amérique*, 1835-1840, trad. it. *La democrazia in America*, Rizzoli, Milano, 1997, Libro II, cap. VII, p. 257).

Capitolo II INVOLUZIONE MAGGIORITARIA

1. Il principio di maggioranza come «espediente tecnico» per il funzionamento della democrazia

Il principio di maggioranza¹⁴³ si afferma sulla scena quale “naturale” strumento per scegliere i rappresentanti e assumere decisioni in un ordinamento democratico¹⁴⁴. Si è appena visto come anche un sostenitore della «volontà generale» e dell’unanimità, come Rousseau, lo riconosca come principio operativo del funzionamento di una società una volta sottoscritto il contratto sociale. Ciò, peraltro, senza dimenticare che «Rousseau, se e quando parla di maggioranza e di principio della maggioranza... si riferisce sempre a maggioranze puntuali, che si realizzano su specifiche questioni» e non a maggioranze fondate su associazioni stabili come i partiti¹⁴⁵.

Accantonando il prosieguo del ragionamento di Rousseau e le sue suggestioni sulla coincidenza fra volontà generale ed espressione della maggioranza come affermazioni dal sapore dogmatico, si può muovere dalla considerazione del principio di maggioranza quale strumento di funzionamento della democrazia. Ciò che caratterizza un sistema politico democratico-rappresentativo è il suffragio universale¹⁴⁶: il principio di maggioranza è l’«espediente tecnico» applicato per dare effetto a votazioni condotte col suffragio universale¹⁴⁷.

¹⁴³ Con approccio storico, cfr., E. RUFFINI, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Adelphi, Milano, 1976, nonché ID., *La ragione dei più. Ricerche sulla storia del principio maggioritario*, il Mulino, Bologna, 1977; F. GALGANO, *La forza del numero e la legge della ragione. Storia del principio di maggioranza*, il Mulino, Bologna, 2007.

¹⁴⁴ Sull’abbandono delle altre opzioni, quali sorteggio, rotazione, unanimità, si rinvia alle citazioni *infra* (cap. III, par. 1).

¹⁴⁵ G. U. RESCIGNO, *Democrazia e principio maggioritario*, in *Quad. cost.*, 1994, 2, p. 194, nota 11.

¹⁴⁶ In questo senso, «è proprio della natura della democrazia che il suffragio sia universale» (H. KELSEN, *General Theory of Law and State*, Cambridge, 1945, trad. it. *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Etaslibri, Milano, 1994, p. 299).

¹⁴⁷ N. BOBBIO, *La regola di maggioranza: limiti e aporie*, in N. BOBBIO, C. OFFE, S. LOMBARDINI, *Democrazia, maggioranza e minoranze*, il Mulino, Bologna, 1981, pp. 42-43; il principio di maggioranza «è uno soltanto degli elementi per il buon

Si può osservare, con Kelsen, che «la democrazia dello Stato moderno è la democrazia indiretta, parlamentare, in cui la volontà generale direttiva non è formata che da una maggioranza di eletti dalla maggioranza dei titolari dei diritti politici»¹⁴⁸.

Può quindi precisarsi che il principio di maggioranza di cui qui si intende ragionare è visto non tanto sotto la fattispecie di principio di decisione quanto come principio di elezione, in particolare come mezzo per la formazione della rappresentanza nelle assemblee elettive¹⁴⁹.

Il principio di maggioranza, citando il noto dilemma di Ruffini, «non ha in sé la sua ragion di essere; la può acquistare o non, a seconda del dove e del come lo si applica»¹⁵⁰ e nella storia politica «ha significato inesorabilmente due cose opposte: è stato lo strumento per sottrarre i più alla sudditanza dei pochi... Ma è stato anche lo strumento dei più, o di chi si è fondato sui più, per opprimere, o addirittura per sopprimere i pochi, le minoranze»¹⁵¹.

Esistono, e quali sono, i parametri entro i quali il principio di maggioranza è uno strumento di funzionamento della democrazia? La questione riguarda, in particolare, le modalità per assicurare che le sue applicazioni non inficino l'accesso di tutti alla rappresentanza, ovvero creino una rappresentanza senza democrazia¹⁵². Non ogni forma di

funzionamento di un sistema democratico» (ivi, p. 51); P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris, 2008: il principio di maggioranza è una «procédure pratique de choix», una «technique de décision» (p. 10).

¹⁴⁸ H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., p. 72.

¹⁴⁹ Si ragiona cioè dell'elezione di un collegio e non di organi monocratici.

¹⁵⁰ E. RUFFINI, *Il principio maggioritario*, cit., p. 94.

¹⁵¹ Così G. AMATO, *Il dilemma del principio maggioritario*, in *Quad. cost.*, 1994, 2, p. 172.

¹⁵² «Se infatti deve riconoscersi l'esistenza di un rapporto, almeno tendenziale, di corrispondenza fra applicazione del principio maggioritario e attuazione della democrazia, non può negarsi come la varietà delle soluzioni cui può farsi ricorso per dare attuazione ad esso, nonché la varietà delle situazioni di fatto, siano talmente ampie da consentire anche il perseguimento di obiettivi del tutto incompatibili con il sistema di valori propri della democrazia» (A. PIZZORUSSO, *Il principio maggioritario: vecchi e nuovi problemi*, in *Quest. giust.*, 1995, 1, pp. 7-8).

In argomento, R. DWORKIN, *La democrazia possibile*, cit., osserva come «la regola di maggioranza... non garantisce minimamente l'uguaglianza di potere politico in una grande comunità con istituzioni rappresentative» (p. 144) e «non ha virtù autonome di equità» (p. 154).

rappresentanza - come si è già rilevato - è democratica: come può incidere il principio di maggioranza? Ancora: come conciliare principio di maggioranza e tutela delle minoranze? È possibile, e come, assicurare che gli interessi particolari¹⁵³ non predominino sugli interessi generali¹⁵⁴? Il rapporto fra democrazia e rappresentanza varia in relazione al mutare della “qualità” della rappresentanza e quest’ultima è strettamente connessa ad alcuni elementi, quali, per citare i più incisivi, il sistema elettorale, il sistema partitico, il ruolo del Parlamento, il rapporto Parlamento-Governo, i meccanismi di tutela delle minoranze.

Prima facie la questione che emerge è la tutela delle minoranze: il principio di maggioranza è una tecnica di funzionamento della democrazia che inevitabilmente evoca l’esistenza di una minoranza¹⁵⁵, o, meglio, come si vedrà, di più minoranze. Occorre garantire che la tecnica di funzionamento non revochi in dubbio l’oggetto che tende a realizzare e, dunque, che non concretizzi una forma di dominio di una parte (se pur più numerosa) su un’altra, rendendo impossibile l’identificazione governanti-governati, ovvero creando, da un lato, cittadini, dall’altro, sudditi.

¹⁵³ Suggestivo richiamare le parole, dal sentore moralista ma quanto mai attuali, di Montesquieu quando, dopo aver ricordato, con un evidente riferimento al mito della *polis* classica, come principio della democrazia, la «virtù», osserva come invece gli uomini politici «di oggi non ci parlano che di manifatture, di commercio, di finanze, di ricchezze e perfino di lusso», come «prima si era liberi con le leggi», ora «si vuol esser liberi contro di esse», e, ancora, come «un tempo i beni dei privati formavano il tesoro pubblico; ma ora il tesoro pubblico diventa il patrimonio dei privati» (C. MONTESQUIEU, *Lo spirito delle leggi*, Libro terzo, *Dei principi dei tre governi*, cap. III, ed. cit., p. 169).

¹⁵⁴ Vedi J. S. MILL, *Considerazioni*, cit.: «i mali e i pericoli *effettivi* di un governo rappresentativo o di ogni altra forma di governo si riducono a due», accanto all’ignoranza e all’incapacità intellettuale, «l’eventualità che il corpo rappresentativo subisca l’influenza di interessi particolari che non coincidono con quelli più generali della comunità» (cap. VI, pp. 90-91) [n.d.r.: non sembra quasi di scorgere, se pur in lontananza, la rousseauiana «volontà generale»?], ovvero l’affermazione di «una legislazione di classe imposta da una maggioranza numerica che appartiene a una sola classe sociale» (cap. VII, p. 106).

¹⁵⁵ Per tutti, H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., p. 101: la maggioranza «presuppone, per definizione, l’esistenza di una minoranza e, in conseguenza, il diritto della maggioranza presuppone il diritto all’esistenza di una minoranza».

È stato osservato che il principio di maggioranza in realtà non è, come apparirebbe, «il principio del dominio della maggioranza sulla minoranza», anzi, esso dovrebbe essere definito come «principio maggioritario-minoritario» in quanto consente attraverso la rappresentanza dei diversi gruppi in Parlamento e la «procedura dialettico-contraddittoria» di addivenire ad una sintesi, ad un compromesso, dei vari interessi, nessuno dei quali verrebbe dunque a trovarsi nella posizione del dominato senza alcuna influenza¹⁵⁶.

Tale discorso suscita varie domande. È possibile che la procedura parlamentare, se scissa dalla realizzazione di determinate premesse in termini di diritti, non solo di libertà, ma anche sociali, possa garantire che non predominino solo alcuni interessi?¹⁵⁷ Quale sistema garantisce la rappresentanza (parlamentare) dei vari interessi, ovvero di tutti? Esistono, quali sono, le tecniche per garantire una effettiva tutela e considerazione delle minoranze?

Il primo interrogativo richiama la *querelle* fondamentale fra concezione procedurale e sostanziale della democrazia, che, pur se imprescindibile, non sarà approfondita nello studio in corso, centrato su alcune dinamiche più specifiche degli aspetti strettamente inerenti la democrazia politica e la partecipazione.

La seconda questione introduce, come logico sviluppo del ragionamento, la considerazione del sistema elettorale.

2. Delle «leggi che stabiliscono il diritto di voto»

Sin dalle prime teorizzazioni della democrazia rappresentativa, è presente quale nodo fondamentale quello delle «leggi che stabiliscono il diritto di voto», che disciplinano «come, da parte di chi, a chi e su che cosa devono essere dati i suffragi»¹⁵⁸. E, dagli scritti sulla democrazia dell'Ottocento

¹⁵⁶ H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., pp. 103-105.

¹⁵⁷ Ovvero, occorre ricordare che «come espediente tecnico la regola della maggioranza è indifferente al fatto che i voti da computare siano stati dati più o meno liberamente...», «la libera determinazione della volontà individuale... presuppone una serie di condizioni preliminari favorevoli (riconoscimento e garanzia dei diritti di libertà, pluralità di formazioni politiche, libero antagonismo fra esse, libertà di propaganda, voto segreto ecc.)» (N. BOBBIO, *La regola di maggioranza*, cit., p. 43).

¹⁵⁸ La citazione è da C. MONTESQUIEU, *Lo spirito delle leggi*, Libro secondo, *Delle leggi che derivano direttamente dalla natura del governo*, cap. II (ed. cit., pp. 155-156),

sino a quelli del Ventesimo secolo, emerge il legame, stretto, se non imprescindibile, fra democrazia e sistema elettorale proporzionale.

2.1. Sistema proporzionale come «sistema elettorale più democratico»

John Stuart Mill: «in una democrazia in cui tutti i cittadini sono uguali ogni parte dovrebbe raccogliere una rappresentanza proporzionale alla sua reale forza... Uomo per uomo, la minoranza deve essere rappresentata per intero così come accade per la maggioranza. Se questo manca il governo non postula l'eguaglianza ma il privilegio e l'ineguaglianza», con una evidente «violazione del principio democratico»¹⁵⁹. Ancora: «se per democrazia si intende dominio della maggioranza, non esiste altro strumento per realizzarlo che quello di attribuire a ogni singolo individuo uguale valore nel conteggio del consenso. Quando per volontà o anche per via del funzionamento del meccanismo elettorale esiste una minoranza emarginata, il potere è detenuto non dalla maggioranza ma solo da una minoranza»¹⁶⁰. Quindi: l'emarginazione della minoranza è «qualcosa di radicalmente antitetico rispetto al principio democratico che esige la rappresentanza in proporzione al numero. La rappresentanza proporzionale della minoranza costituisce un ingrediente indispensabile della democrazia. Una democrazia che non soddisfa questa esigenza è solo una falsa democrazia»¹⁶¹.

Hans Kelsen: bisogna stabilire «quale sistema elettorale sia preferibile per una democrazia parlamentare: sistema elettorale maggioritario o sistema elettorale proporzionale. Bisogna decidere a favore di quest'ultimo»¹⁶². Quando «tutti i gruppi politici, in rapporto alla loro forza», sono rappresentati in Parlamento si rivela «nello stesso Parlamento la reale situazione degli interessi, principale premessa per

ma la relazione fra democrazia rappresentativa, principio di maggioranza e sistema elettorale è un *must* di tutti gli scritti sul tema (per tutti, si ricorda ancora H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., p. 106).

¹⁵⁹ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VII, pp. 107-108.

¹⁶⁰ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VII, pp. 108-109.

¹⁶¹ J. S. MILL, *Considerazioni*, cit., cap. VII, p. 111; quindi, di seguito (*ivi*, pp. 112 ss.), Mill argomenta i pregi del sistema Hare.

¹⁶² H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., p. 106.

addivenire ad un compromesso»¹⁶³ e il compromesso - nella teoria kelseniana - «fa parte della natura stessa della democrazia», «è proprio in virtù di questa tendenza al compromesso che la democrazia è un'approssimazione all'ideale dell'autodeterminazione completa»¹⁶⁴. Il sistema della rappresentanza proporzionale, inoltre, implica che «ogni deputato è eletto soltanto con i voti del proprio gruppo, senza esser eletto contro i voti di un altro gruppo» e questo costituisce «la maggiore approssimazione possibile all'ideale della autodeterminazione in una democrazia rappresentativa, e quindi il sistema elettorale più democratico»¹⁶⁵.

Il ragionamento di Kelsen prosegue sottolineando il ruolo centrale dei partiti: «in una democrazia parlamentare, il partito politico è uno strumento essenziale per la formazione della volontà pubblica»¹⁶⁶, e la loro stretta connessione con il sistema proporzionale: «il sistema della proporzionale presuppone, più di ogni altro sistema, l'organizzazione dei cittadini in partiti politici e, ove l'organizzazione dei partiti non è ancora sufficientemente evoluta, ha una forte tendenza ad accelerarne e a rinforzarne l'evoluzione»¹⁶⁷.

Il sistema proporzionale, dunque, e i partiti politici come elementi fondamentali della democrazia.

Del resto, come ricorda recentemente De Fiores, *a contrario* si può citare la cultura liberale, a partire dall'Ottocento. I liberali, consci che «una offensiva contro il suffragio universale voleva dire esporsi a una battaglia di retroguardia, fuori dalla realtà», per svuotarne la valenza prorompente e vanificarne l'efficacia, si propongono «di operare "tecnicamente"», «a cominciare - *ad esempio* - dalla manipolazione dei sistemi di composizione delle assemblee elettive e, in particolar modo, dei criteri di traduzione dei voti in seggi»¹⁶⁸.

¹⁶³ H. Kelsen, *Essenza e valore*, cit., p. 109.

¹⁶⁴ H. Kelsen, *Teoria generale*, cit., p. 293.

¹⁶⁵ H. Kelsen, *Teoria generale*, cit., p. 302; similmente in ID., *Essenza e valore*, cit. pp. 107 ss.

¹⁶⁶ H. Kelsen, *Teoria generale*, cit., p. 299.

¹⁶⁷ H. Kelsen, *Essenza e valore*, cit., p. 110.

¹⁶⁸ C. De Fiores, *Rappresentanza politica e sistemi elettorali in Italia*, in www.costituzionalismo.it, 16 ottobre 2007, nonché in C. De Fiores (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Giappichelli, Torino, 2007, p. 15.

Bagehot è chiaro nel sostenere la necessità che l'apertura all'uguaglianza politica¹⁶⁹, ovvero l'accesso alla sfera di decisione politica delle «classi inferiori», debba avvenire gradualmente e in modo controllato. Come è stato osservato, la «situazione può benissimo sopravvivere all'estensione del suffragio, ma a condizione che non venga ad essere turbata da un sistema elettorale come quello proporzionale»¹⁷⁰. Il presupposto è che «l'unione politica delle classi inferiori, sia di per sé che per i suoi obbiettivi, costituisce un male di prim'ordine», «significherebbe il dominio dell'ignoranza sull'istruzione e della forza dei numeri sulla competenza»¹⁷¹. Occorre, dunque, introdurre meccanismi di selezione della rappresentanza¹⁷², e qui si inserisce la critica del liberale inglese alle proposte di Hare¹⁷³. Le «classi superiori» dovranno agire con «grande saggezza» e «estrema lungimiranza»: «finché avranno il potere di farlo, dovranno rimuovere, non soltanto ogni motivo di rancore, ma anche, dove è possibile, ogni apparente motivo di rancore; dovranno concedere prontamente ogni diritto che potranno concedere senza pericolo, per evitare di dover accordare contro la propria volontà qualche diritto che potrebbe mettere a repentaglio la sicurezza del paese»¹⁷⁴. Se non si può rifiutare il suffragio universale, occorre quantomeno arginarne gli effetti agendo sul sistema elettorale e optando per collegi

¹⁶⁹ Se proprio deve esserci: Bagehot non ha certo parole dolci per quella che definisce la «teoria ultra-democratica», quella che richiede che «ogni uomo di ventuno anni di età (forse perfino ogni donna) abbia parità di voto per l'elezione del parlamento» (W. BAGEHOT, *The English Constitution*, 1867, trad. it. *La Costituzione inglese*, il Mulino, Bologna, 1995, p. 153).

¹⁷⁰ D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., p. 199.

¹⁷¹ W. BAGEHOT, *La Costituzione inglese*, cit., p. 276.

¹⁷² Cfr. C. DE FIORES, *Rappresentanza politica*, cit., p. 16.

¹⁷³ Critica che viene svolta eminentemente su un piano pratico (cfr. spec. W. BAGEHOT, *La Costituzione inglese*, cit., pp. 154 ss.); come ricorda G. REBUFFA, *Un'idea di Costituzione. Walter Bagehot e la regina Vittoria*, in W. BAGEHOT, *La Costituzione inglese*, cit., p. 28, nel libro di Bagehot non si trovano «né costruzioni sistematiche, né enunciazioni dottrinali», ma «narrazioni di conflitti e analisi delle loro soluzioni», muovendo dall'osservazione della struttura della società inglese e dalla funzione di «tutta la Costituzione» individuata nella garanzia della stabilità.

¹⁷⁴ W. BAGEHOT, *La Costituzione inglese*, cit., p. 276. È evidente l'intento di non finire «col conferire una valenza politica alla miseria esistente e con l'incrinare l'appagamento o la rassegnazione ottusa che la massa di «creature miserabili» prova sinora, nonostante tutto, per le proprie condizioni di vita» (D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., p. 199).

uninominali e sistema maggioritario: Bagehot in Inghilterra, Laboulaye in Francia ne sono convinti¹⁷⁵.

Obiter: i promotori di tavoli, osservatori, forum, etc., avranno accolto i suggerimenti di Bagehot¹⁷⁶?

2.2. Sul dogma della governabilità e il sistema maggioritario

Oggi, contro il sistema proporzionale, e contro i partiti, si alza lo stendardo della governabilità: ciò che importa non è una rappresentanza che tende all'autodeterminazione, che assicura l'espressione dei governati, ma la creazione di un meccanismo di governo, anzi, sempre più, della figura di un decisore¹⁷⁷. La governabilità, la stabilità di governo, divengono l'obiettivo del sistema elettorale, non più la costruzione di rappresentanza, intesa in senso plurale, e il raccordo fra rappresentanti e rappresentati¹⁷⁸. La rappresentanza diviene rappresentazione¹⁷⁹.

Forse che anche oggi si avverte l'esigenza di arginare la possibile nascita di rivendicazioni? Forse si teme che allargando (o mantenendo larghe) le maglie della rappresentanza riescano a trovare spazio istanze che intendono invertire la rotta rispetto allo smantellamento dei diritti sociali e dei lavoratori¹⁸⁰? O, comunque, il decisore, rapido ed efficiente, è più utile allo sviluppo del mercato¹⁸¹?

¹⁷⁵ Per un approfondimento sui due Autori, si rinvia a D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., pp. 196 ss.

¹⁷⁶ Il tema sarà approfondito spec. nei capp. III, par. 3, e V.

¹⁷⁷ G. SARTORI, *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano, 2007, p. 75: «il vero potere dell'elettorato è il potere di scegliere chi lo governerà. Dunque, le elezioni non decidono le questioni, ma decidono chi sarà a deciderle».

¹⁷⁸ Come osserva C. DE FIORES, *Rappresentanza politica*, cit., p. 19, la nozione di rappresentanza è stata «funzionalizzata al dogma della governabilità e la legge elettorale "confusa" con le norme relative alla formazione dei governi».

¹⁷⁹ Così M. REVELLI, *Controcanto*, chiarelettere, Padova, 2010, p. 71.

¹⁸⁰ Si ricordino, già negli anni Settanta, le osservazioni della "Trilaterale" (il noto rapporto M. CROZIER, S. P. HUNTINGTON, J. WATANUKI, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, New York, 1975) in merito all'«eccesso di democrazia», ovvero all'eccessiva partecipazione politica e rivendicazioni sociali.

¹⁸¹ C. DE FIORES, *Rappresentanza politica*, cit., p. 20, si chiede: siamo «di fronte ad un ulteriore "frutto avvelenato" dei processi di globalizzazione che, per imporsi definitivamente a livello planetario, pretendono, oggi, di far leva su governi stabili, efficienti e soprattutto al riparo dalle dinamiche democratiche?».

Alla crisi della rappresentanza si risponde con il dogma della governabilità, con le parole d'ordine della *governance* e della concertazione, ma democrazia non era identità - per lo più plurale - di governanti e governati? Se gli interessi sono differenti non è negandoli o negandone la conflittualità (vedi la *governance*)¹⁸² che si costruisce democrazia; se un governo “debole” può anche non favorire la democrazia, essa non coincide sicuramente *tout court* con “governo efficiente” o “governo forte”.

I vari piani che la democrazia interseca inevitabilmente premono sul discorso, ma, tentando di mantenere il filo del ragionamento centrato per ora sul principio di maggioranza, conviene restare nel quadro dei sistemi elettorali.

Innanzitutto, giova sgombrare il campo da un equivoco, ormai assunto al rango di *vulgata* populista: il parallelismo fra democrazia e governabilità. Esso conduce, in primo luogo, a relegare in secondo piano la rappresentanza; in questa prospettiva l'indubbia esistenza di una crisi della rappresentanza assume una valenza strumentale all'affermazione della *vulgata* citata. In secondo luogo, il parallelismo democrazia-governabilità tende ad evolversi nel predominio del secondo termine; e, dopo la rappresentanza, che cosa si può sacrificare alle esigenze della governabilità? E, alla fine, cosa resta del primo termine? È facile scivolare verso il paradosso della giustificazione di un grande Leviatano in nome della democrazia.

Dunque, la governabilità in sé non è necessariamente democratica o più democratica¹⁸³, anzi, nella misura in cui segna il distacco rispetto alla rappresentanza, ovvero sacrifica pluralismo (reale o potenziale)¹⁸⁴, costituisce rispetto all'ideale democratico una regressione¹⁸⁵.

¹⁸² Cfr. cap. III, par. 3.2.

¹⁸³ G. U. RESCIGNO, *Democrazia e principio maggioritario*, cit., p. 219: dire «che un sistema più efficiente, o più stabile, è per ciò solo più democratico è un *non sequitur*, è un modo surrettizio di cambiare i termini del discorso».

¹⁸⁴ Per non considerare come sia spesso in suo nome, o quantomeno in suo concorso, che si sacrifica, oltre la rappresentanza della disomogeneità sociale, anche il progetto di rimuoverne le ragioni legate agli «ostacoli di ordine economico e sociale» (Cost. italiana, art. 3, c. 2).

¹⁸⁵ Sottolinea come «la parola d'ordine della «governabilità» possa rischiare «di diventare il *passe-partout* per soluzioni non di efficienza istituzionale, ma di estrema personalizzazione del potere e di impoverimento della democrazia», V. ONIDA, *La Costituzione ieri e oggi*, il Mulino, Bologna, 2008, p. 76.

Quanto al sistema elettorale che ne *favorirebbe* la realizzazione - il sistema elettorale maggioritario¹⁸⁶ -, non si può poi che condividere l'osservazione, deducibile *a contrario* dalle considerazioni svolte *ante*, di chi rileva come «ogni sistema elettorale maggioritario, a parità di altre condizioni, è meno democratico dei sistemi proporzionali per la essenziale e dirimente ragione che mediante essi la maggioranza politica che governa può essere inferiore, e anche molto inferiore, alla metà + 1 dei votanti..., e pertanto tanto più un sistema è maggioritario (e cioè accresce il divario tra seggi e voti), tanto più esso si allontana dal principio democratico (sarà magari più efficiente, ma meno democratico)»¹⁸⁷.

Ammesso e non concesso che si introduca un bilanciamento fra le esigenze della rappresentanza e quelle della governabilità, è da ritenersi che il perseguimento della seconda deve condurre a limitazioni il più possibile contenute della prima¹⁸⁸. Ammesso e non concesso: la ricerca di un governo stabile ed efficiente, associato per lo più ad un sistema partitico ad omogeneità bipolare¹⁸⁹, anche ipotizzando che *tout court* costituisca un obiettivo in grado di aumentare il tasso di democrazia¹⁹⁰, introduce una omogeneità – e, dunque, una rappresentanza – artificiale¹⁹¹.

¹⁸⁶ Si sottolinea l'uso del condizionale; L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, cit., p. 184, cita l'esempio della stabilità di governo del sistema parlamentare tedesco per argomentare la «dubbia fondatezza» del luogo comune che porta a sostegno del sistema maggioritario la «maggiore efficienza dell'organo conseguente alla maggiore stabilità governativa».

¹⁸⁷ G. U. RESCIGNO, *Democrazia e principio maggioritario*, cit., p. 218.

¹⁸⁸ G. U. RESCIGNO, *Democrazia e principio maggioritario*, cit., p. 223, ad esempio, nella prospettiva per cui «sono più democratici quei sistemi politici che, per garantire la governabilità, infliggono al criterio proporzionale ferite minori di altri», ammette solo «quei sistemi maggioritari che favoriscono o garantiscono il raggiungimento della maggioranza assoluta in seggi *e non oltre*», escludendo quei sistemi che introducono premi di maggioranza superiori.

¹⁸⁹ Si conia l'espressione «omogeneità bipolare» per intendere un sistema incentrato su due partiti o coalizioni, tendenzialmente convergenti verso il centro (ed entrambi, per lo più, portavoce degli interessi socio-economici più forti); chiari esempi, pur se banali: Democratic Party e Republican Party negli Stati Uniti; New Labour e Tory nel Regno Unito.

¹⁹⁰ ... ferme restando, peraltro, le osservazioni svolte *ante* sulla sua neutralità in sé rispetto al paradigma democratico.

¹⁹¹ Chi ragiona di «eccesso di rappresentatività che squilibra la bilancia a danno della responsabilità» (così ad esempio D. FISICHELLA, *Elezioni (sistemi elettorali)*, in *Enc.*

Il governo è stabile, coeso ed efficiente grazie all'esclusione (dalla sfera della rappresentanza e della decisione politica) di una parte dei governati, dunque, se anche, da una parte, può essere computato come un fattore positivo nel calcolo del grado di democrazia raggiunta, dall'altro, ne costituisce indubbiamente un fattore negativo. Diversamente, se stabilità, coesione ed efficienza si coniugano con un sistema il più possibile inclusivo, allora, si potrà avere un saldo positivo, con un incremento nella realizzazione della democrazia.

Pur se la democrazia, si è detto, non si identifica con la rappresentanza, se non esiste fra esse un nesso esclusivo e – anticipando considerazioni che si approfondiranno *infra* – tendenzialmente nemmeno sufficiente, ricondurla ad un organo, monocratico o anche collegiale, espressione della sola maggioranza senza dubbio non ne costituisce un maggior invero. Ciò anche a prescindere dalla considerazione che spesso in realtà la maggioranza non è che una minoranza, specie in presenza di meccanismi elettorali premiali.

I sistemi maggioritari producono un effetto distorsivo sulla reale consistenza dei vari gruppi politici, nonché, attraverso l'incidenza sull'uguaglianza del voto, sul rispetto sostanziale del suffragio universale, requisito minimo e imprescindibile¹⁹² di ogni democrazia rappresentativa. Gli effetti distorsivi dei sistemi maggioritari, con il disequilibrio del rapporto voti-seggi, nonché in specie la sottorappresentazione dei partiti minori, ad iniziare dal terzo partito, si può rendere, se pur ovviamente

dir., XIV, Giuffrè, Milano, 1965, pp. 654-655), da eliminare attraverso l'introduzione di «sistemi elettorali forti», muove proprio dal presupposto che il fine di un sistema elettorale non è la rappresentatività, ma «in primo luogo... assicurare la necessaria riduzione del molteplice al singolo, al fine di garantire il pieno svolgimento dell'attività governativa»; in questa prospettiva ciò che conta è creare un meccanismo di controllo nei confronti di chi decide (in tal senso si richiede che il sistema elettorale garantisca la presenza di «almeno una posizione alternativa»), non garantire la partecipazione di tutti attraverso la rappresentanza [n.d.r.: ovvero, efficienza del governo, che è democratica in quanto sono garantite responsabilità e controllo?].

Rileva il carattere, con specifico riferimento all'Italia, di un «bipolarismo “coatto”, artificiale, artificioso e molto frammentato», A. DI GIOVINE, *Un modello di democrazia in linea con i tempi*, in A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO (a cura di), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Giappichelli, Torino, 2007, p. 6.

¹⁹² ... minimo e imprescindibile, nonché ipoteticamente sufficiente in una prospettiva meramente procedurale, ma non in una sostanziale.

scontando l'approssimazione ed enfattizzazione che la semplificazione produce, immaginando tre partiti, X, Y e Z, e tre collegi elettorali, A, B, C, uninominali, ed un sistema maggioritario di tipo *plurality* o *first past the post*.

Si ipotizzi che nel collegio A, il partito X ottenga 36 voti, il partito Y 34 ed il partito Z 30; nel collegio B, il partito X abbia 20 voti, Y 70 e Z 10; nel collegio C, infine, A raggiunga i 50 voti, Y 30 e Z 20. Il partito di maggioranza, quello che con tutta probabilità esprimerà anche il governo, sarà X, che ottiene 2 seggi (collegio A e collegio C) e 106 voti (in percentuale circa il 35%); Y è il secondo partito, il classico partito di opposizione (nonché, in un sistema fondato sull'alternanza, futuro partito di governo), ha un solo seggio (collegio B), ma 134 voti (in percentuale circa il 45%); Z non ottiene nessun seggio, nessuna rappresentanza, pur avendo l'appoggio di circa il 20% dei votanti (60 voti).

Passando dal piano ipotetico a quello reale, si possono ricordare, emblematicamente, le elezioni inglesi¹⁹³ del 1924. I seggi effettivamente assegnati con il sistema elettorale maggioritario furono 413 ai conservatori, 151 ai laburisti, 40 ai liberali; in base ad un sistema proporzionale sarebbero stati 288 seggi per i conservatori, 206 per i laburisti, 110 per i liberali¹⁹⁴. O ancora, sempre considerando il caso inglese: nel 1951 il partito conservatore ottenne 321 seggi, quello laburista 293, anche se i conservatori complessivamente, su tutto il territorio nazionale, ottennero 222.000 voti in meno (48% contro 48,8% dei laburisti); nel 1974 furono i laburisti ad avere 5 seggi in più con lo 0,8% dei voti in meno. Quanto, in particolare, all'"inconveniente" riguardante la sottorappresentazione dei partiti minori, sono sempre le elezioni inglesi del 1974 a fornire un chiaro esempio: il c.d. terzo partito, il partito liberale, ebbe solo 14 seggi, pur con i consensi di circa il 20% dei votanti¹⁹⁵.

¹⁹³ Per un approfondimento dell'interpretazione del sistema elettorale inglese, in specie come *majoritarian element*, cfr. A. TORRE, *Interpretare la costituzione britannica. Itinerari culturali a confronto*, Giappichelli, Torino, 1997, pp. 434 ss.

¹⁹⁴ Dati citati da D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., p. 221.

¹⁹⁵ Per un esempio di non rappresentanza del terzo partito, negli Stati Uniti, si ricordino le elezioni presidenziali del 1992 nelle quali il candidato indipendente Ross Perot non riuscì a far eleggere nessun grande elettore nonostante il 18,9% di consensi (cfr. L. STROPPIANA, *Stati Uniti*, il Mulino, Bologna, 2006, p. 67).

Molti altri esempi si potrebbero citare, ma non pare necessario; non vi è contestazione sul fatto che il sistema elettorale maggioritario non produca l'effetto "specchio della realtà". La mancata rappresentanza dei gruppi politici minori, ad esempio, con il conseguente riflesso sulla loro esistenza in vita, è uno dei classici argomenti citato a sostegno di tale sistema, in quanto riduce la frammentazione partitica favorendo la formazione di governi stabili e coesi¹⁹⁶.

Un'ultima annotazione, pur senza entrare nella complessa interazione sistema elettorale-sistema partitico: la semplificazione dei partiti, sia nel loro numero sia nella diversità dei programmi politici, legata ad elezioni di tipo maggioritario, tende ad aggiungere ai "normali" effetti distorsivi del maggioritario, un incremento dell'esclusione dalla rappresentanza della parte di elettorato che si astiene non riconoscendosi in nessuno dei (due) schieramenti "maggioritari"¹⁹⁷.

¹⁹⁶ Ed omogenei - si può aggiungere -, anche se, come detto, forte è il sospetto che (spesso) si tratti di una omogeneità artificiosa.

¹⁹⁷ L'incremento dell'astensione nelle elezioni politiche italiane del 13-14 aprile 2008 può essere letto in questa prospettiva. In particolare, la sinistra, oltre a subire il ricatto del voto utile, la «modestia del suo ceto dirigente e dei propri contrasti interni» (A. MASTROPAOLO, *Slow politics, please*, in *Nuvole*, n. 30, aprile 2008), ha pagato a caro prezzo l'inesistenza di un programma politico preciso e coerente; a parere di chi scrive, non tanto per le «sue smanie movimentiste e la sua incapacità di operare... quale forza di governo responsabile» (come commenta Mastropaolo, op. cit.), quanto per l'incapacità di perseguire una linea politica propria e coerente rispetto ad un interesse di classe (espressione questa che facilmente viene bollata come anacronistica, per dimenticare, con essa, anche la realtà sociale sottostante).

Non si condivide l'impostazione di chi (A. BARBERA, *I principi della Costituzione repubblicana: dal "compromesso" al radicamento progressivo*, in www.forumcostituzionale.it, gennaio 2009), a proposito del contesto italiano, rileva che «il mutamento della legislazione elettorale in senso *bipolare* ha reso possibile l'accesso al governo, in un quadro di (sia pur tormentata) alternanza, di tutte le forze politiche... Risultato, questo, che tende a rafforzare non ad indebolire il quadro dei principi costituzionali»: difficile non constatare che, pur se postulando che *tutte* le forze politiche possono accedere al governo, si tratta, per definizione, di *due* forze politiche, con una esclusione *tout court* dalla rappresentanza delle altre (e degli interessi che possono rappresentare), con una innegabile *deminutio* nel pluralismo, principio cardine della democrazia e della Costituzione (cfr., fra i molti, G. AZZARITI, *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari*, cit., p. 22: «la pluralità rappresenta l'essenza e il valore delle democrazie costituzionali», come l'unità «è la *cifra* dei regimi identitari»; sulla «democrazia identitaria», come definita in specie nel pensiero di Carl Schmitt, cfr., dello stesso Autore, *Critica della democrazia identitaria*, Laterza, Roma-Bari, 2005,

Il discorso, è evidente, potrebbe estendersi a considerare le molte variabili inerenti i tipi di formula maggioritaria, la grandezza e la conformazione della circoscrizione¹⁹⁸, la legislazione elettorale c.d. di contorno, per citare solo alcuni elementi più direttamente riferibili a scelte normative, ma, intendendo restare sul piano dei principi generali, si ragionerà muovendo dal principio, strettamente connesso alla democrazia, che viene ad essere intaccato di per sé dal sistema maggioritario: l'eguaglianza del voto.

3. Sull'eguaglianza del voto

Prescindendo dalla *maxima quaestio* del legame (intrinseco?) fra democrazia ed eguaglianza, dall'opportunità/necessità di andare oltre il riconoscimento di una mera eguaglianza "davanti alla legge", si ragiona qui su un piano formale, assumendo come frutto ormai consolidato dell'evoluzione della democrazia rappresentativa, accanto al principio del suffragio universale, quello di "un uomo un voto".

«La democrazia esige che il diritto elettorale sia non soltanto il più universale, ma anche il più eguale possibile. Ciò significa che l'influenza esercitata da ciascun votante sul risultato dell'elezione deve essere la medesima, ossia, in altri termini, che il peso di ogni votante deve essere eguale a quello di ogni altro votante»¹⁹⁹. L'uguaglianza si presenta quale elemento, o preconditione, imprescindibile per ogni associazione che voglia definirsi democratica: «indipendentemente da tutto il resto... nel governo di questa associazione tutti i membri devono essere considerati politicamente uguali»²⁰⁰.

nonché, da ultimo, V. BALDINI, *La democrazia parlamentare e i miti della politica. L'evoluzione della forma di governo parlamentare italiana e il linguaggio della politica*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, (2010).

¹⁹⁸ In tema, per un primo riferimento e ulteriori indicazioni bibliografiche, cfr. F. LANCHESTER, *Gli strumenti della democrazia*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 183 ss.

¹⁹⁹ Cfr. H. KELSEN, *Teoria generale*, cit., p. 299, che così prosegue: «formulato matematicamente, il peso del voto è una frazione il cui denominatore è il numero dei votanti di un corpo elettorale, ed il cui numeratore è il numero dei delegati che questo deve eleggere».

N. URBINATI, *Lo scettro senza il re*, cit., ragiona in proposito di «*isegoria*», «delle pari opportunità per ciascuno di avere la propria voce ascoltata e rappresentata» (p. 98).

²⁰⁰ «Tutti i membri devono essere considerati... ugualmente in grado di partecipare al processo decisionale riguardo alle strategie che l'associazione adotterà» (R. A. DAHL,

Le costituzioni delle moderne democrazie rappresentative non mancano di definire eguale il voto²⁰¹, ma con un sistema elettorale maggioritario il principio è rispettato?

Si riprenda l'esempio costruito *ante*, considerando anche solo un collegio (in ipotesi, il collegio, uninominale, A). Al momento del voto (in entrata) gli elettori sono eguali: il voto di ciascuno di loro può contribuire a far eleggere un (il) rappresentante; ma nel momento in cui, dopo aver conteggiato i voti, si procede all'attribuzione del seggio disponibile (in uscita), i voti di coloro che si sono espressi per il candidato dei partiti Y e Z non contribuiscono alla scelta di alcun rappresentante. È evidente che i voti delle 36 persone che hanno votato per il candidato del partito X hanno un peso differente rispetto a quello delle 64 persone che hanno votato per candidati dei partiti Y e Z: il voto non è uguale²⁰².

Sulla democrazia, cit., p. 41). Come precisa M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia. La questione delle riforme elettorali in Italia*, Editori Riuniti, Roma, 1991, p. 33, l'eguaglianza del voto è «la diretta conseguenza della premessa fondamentale della eguale dignità di tutti i cittadini», dunque, «la condizione senza la quale la democrazia – oltre ad essere praticamente inattuabile – non è neppure teoreticamente pensabile».

²⁰¹ Cost. italiana, 1948, art. 48, c. 2: «il voto è personale ed eguale, libero e segreto...»; Cost. francese, 1958, art. 3, c. 3: «il suffragio... è sempre universale, eguale e segreto»; Legge fondamentale tedesca, 1949, art. 38, c. 1: «i deputati del Bundestag sono eletti con elezioni generali, dirette, libere, uguali e segrete...»; Cost. spagnola, 1978, art. 68, c. 1: «il Congresso si compone di un numero di deputati che va da un minimo di 300 ad un massimo di 400, eletti a suffragio universale, diretto, segreto e su basi d'uguaglianza, nei termini stabiliti dalla legge», nonché art. 69, c. 2, riguardante il Senato («in ogni Provincia saranno eletti quattro senatori a suffragio universale, libero, uguale, diretto e segreto dagli elettori della medesima...»).

²⁰² In questo senso G. U. RESCIGNO, *Democrazia e principio maggioritario*, cit., p. 221 («in uscita, nel momento in cui il voto si trasforma in seggi, nei sistemi maggioritari il voto non è più eguale»); M. BOVERO, da ultimo in *Ma la democrazia ha un futuro? Uno sguardo dall'Italia*, in *Ragion pratica* 25, 2005, pp. 425-426 («i voti dei cittadini devono avere eguale incidenza nella formazione della rappresentanza politica, il che significa che debbono essere (trattati come) eguali non solo all'inizio del processo elettorale...; ma anche alla fine del processo medesimo, quando i voti vengono trasformati in seggi»; «l'unico sistema elettorale propriamente democratico... è il sistema proporzionale»).

P. MEAGLIA, *Il potere dell'elettore*, cit., p. 66, concorda sul fatto che in un sistema elettorale maggioritario, a collegio uninominale e a turno unico, sia «falso dire che tutti i voti hanno sempre eguale valore», tuttavia, pur considerando si debba tener conto di questa differenza nella scelta dei sistemi elettorali, ritiene che «tale disuguaglianza rimane esigua se paragonata alle enormi disuguaglianze di potere che si manifestano

Ora, pur non intendendo dilungarsi nella ricostruzione dei vari sistemi elettorali che, sia in senso diacronico sia in senso sincronico²⁰³, si sono succeduti o sono presenti in Paesi inclusi tra le forme di stato democratiche, è facile rilevare come in molti di essi il principio di eguaglianza del voto conviva con la presenza di sistemi elettorali di tipo maggioritario.

Innanzitutto una precisazione: si è ragionato sinora in termini generali di sistema elettorale maggioritario e proporzionale, ma indubbiamente, per discutere dell'eventuale violazione dell'eguaglianza del voto e/o della possibile graduazione di tale eguaglianza nel caso sia ipotizzabile un suo bilanciamento con altre esigenze o sia possibile distinguere *inputs* e *outputs* elettorali, occorre considerare i sistemi nella loro conformazione concreta. Molte, e anche profondamente differenti, ad esempio, sono le modalità di traduzione dei voti in seggi nei sistemi proporzionali²⁰⁴; il concreto funzionamento di un sistema può segnare anche una notevole distanza rispetto al suo *nomen* astratto²⁰⁵.

prima e dopo il voto: basta pensare alla diseguale distribuzione delle risorse economiche».

²⁰³ Per una sintetica ricostruzione in prospettiva comparata dei sistemi elettorali odierni, cfr. F. LANCHESTER, *Gli strumenti della democrazia*, cit., spec. pp. 228 ss.; G. ORTONA, *La scelta del sistema elettorale: cosa fanno gli altri? E cosa dicono gli esperti?*, in www.costituzionalismo.it, 5 settembre 2007; D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia. Un'analisi comparata*, il Mulino, Bologna, 2008, pp. 151 ss.; M. CACIAGLI, *Ancora sui sistemi elettorali proporzionali*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 19. Seminario 2008*, Giappichelli, Torino, 2009, pp. 3 ss.; più ampiamente, M. GALLAGHER, P. MITCHELL (edited by), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press, 2005.

²⁰⁴ F. LANCHESTER, *Gli strumenti della democrazia*, cit., pp. 195 ss., distingue tre gruppi principali: metodi del quoziente («ad un certo numero di voti viene assegnato un mandato», come nelle ipotesi del metodo Hagenbach-Bischoff, o del +2); metodi del divisore («divisione delle singole cifre elettorali dei partiti per una serie di numeri successivi», *in primis* con il c.d. metodo d'Hondt); metodi automatici («distribuzione dei seggi in funzione di un numero di voti prefissato in partenza»).

²⁰⁵ In argomento, cfr. M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., p. 31, il quale, dopo aver precisato che «sistemi maggioritari e sistemi proporzionali si fondano su «principi antitetici di rappresentanza politica»», onde «la distinzione fra i due gruppi ha ancora un senso profondo», rileva come «non è men vero che sul piano degli effetti concreti le cose vanno in modo diverso: come si sa, sistemi qualificabili per il loro impianto formale «proporzionali» possono essere più forzanti, selettivi e distorsivi di molti sistemi «maggioritari»»; D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia*, cit., p. 152, che definisce «fuorviante» «parlare genericamente di sistemi proporzionali, di sistemi

Due esempi: il sistema elettorale spagnolo per il *Congreso de los Diputados* e il sistema elettorale italiano per la Camera dei deputati.

3.1. *La desproporcionalidad dei sistemi proporzionali: Spagna e Italia*

La Spagna costituisce una ipotesi, non frequente nel panorama comparato, nella quale il sistema elettorale (del *Congreso de los Diputados*) è indicato, se pur solo nelle sue linee essenziali, direttamente nella Costituzione: «le elezioni avranno luogo in ogni circoscrizione secondo criteri di rappresentanza proporzionale» (art. 68, c. 3). Il sistema concretamente previsto è un proporzionale che utilizza il metodo d'Hondt, a lista bloccata e con soglia di sbarramento del 3% dei voti validi a livello di singola circoscrizione, senza recupero dei resti a livello nazionale²⁰⁶. Le circoscrizioni sono tendenzialmente di piccole dimensioni (per diretta previsione costituzionale, art. 68, c. 2, corrispondono alla Provincia)²⁰⁷. Gli effetti che si producono, combinando la formula del divisore – ricordando fra l'altro che il metodo d'Hondt è di per sé, fra i metodi proporzionali, classificabile fra quelli tendenti a premiare le forze maggiori²⁰⁸ - con collegi elettorali ridotti e

maggioritari, di contrapposizioni tra gli uni e gli altri, senza ulteriori specificazioni»; netto è il giudizio di M. VOLPI, *Considerazioni conclusive*, in M. OLIVIERO, M. VOLPI (a cura di), *Sistemi elettorali e democrazie*, Giappichelli, Torino, 2007, p. 411, che considera la distinzione dei sistemi elettorali solo in base alla formula matematica impiegata per la trasformazione dei voti in seggi «un approccio di tipo ideologico, statico e parziale».

²⁰⁶ Cfr. ley orgánica 19 junio 1985, núm. 5, *Del régimen electoral general*, artt. 162, 163 (in particolare, per una esemplificazione pratica del meccanismo di attribuzione dei seggi, art. 163, c. 1, lett. c)); sinteticamente cfr. S. CECCANTI, *La forma di governo parlamentare in trasformazione*, il Mulino, Bologna, 1997, p. 180; E. RECODER DE CASSO, *Artículo 68*, in F. GARRIDO FALLA Y OTROS, *Comentarios a la Constitución*, Tercera edición, Civitas Ediciones, Madrid, 2001, spec. pp. 1139 ss.; R. SCARCIGLIA, D. DEL BEN, *Spagna*, il Mulino, Bologna, 2005, pp. 100-101.

²⁰⁷ Cfr. anche ley orgánica 5/1985, cit., art. 161.

²⁰⁸ Per una dimostrazione in tal senso, si veda S. ROKKAN, *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, 1970, trad. it. *Cittadini, elezioni, partiti*, il Mulino, Bologna, 1982, pp. 247-248.

un numero complessivo di seggi relativamente basso (350)²⁰⁹, si avvicinano a quelli di un sistema maggioritario uninominale²¹⁰.

Si considerino, ad esempio, le elezioni del 1977: la Unió de Centro Democrático (UCD), con il 34,6% dei voti ottenne il 47,4% dei seggi (con un premio quindi del 12,8%), il Partito socialista (PSOE), con il 29,3% dei voti, ebbe il 33,7% dei seggi (con un beneficio del 4,4%); o quelle del 1993: il PSOE, con il 38,7% dei voti, ottenne il 45,4% dei seggi (con un premio del 6,7%), il Partido Popular (PP), con il 34,8% dei voti, ebbe il 40,3% dei seggi (con uno scarto in positivo del 5,5%)²¹¹. Lo scarto è invece in negativo per i partiti minori; emblematicamente si consideri il caso del Partito comunista spagnolo (poi Izquierda Unida): nel 1977, con il 9,4% dei voti ottenne il 5,7% dei seggi (registrando una “perdita” del 3,7%); nel 1993, con il 9,6% dei voti ebbe il 5,1% dei seggi (con un segno negativo del 4,5%)²¹².

²⁰⁹ Cfr. ley orgánica 5/1985, cit., art. 162, c. 1; concretamente ciò significa che in ogni circoscrizione in media vi sono non più di 6-7 seggi.

²¹⁰ T. GROPPi, *Sistemi elettorali e forma di governo: il caso spagnolo*, in S. GAMBINO (a cura di), *Forme di governo e sistemi elettorali*, Cedam, Padova, 1995, definisce il sistema spagnolo come un «proporzionale con effetti maggioritari» (p. 117), considerando in specie la sovra-rappresentazione dei partiti maggiori in conseguenza della limitata ampiezza delle circoscrizioni (p. 122); nello stesso senso, più recentemente, S. GAMBINO, *Rappresentanza e governo*, cit., p. 235, ragiona di «effetti selettivi molto efficaci di tipo maggioritario»; vedi anche, fra gli altri, S. CECCANTI, *La forma di governo parlamentare*, cit., p. 180; F. LANCHESTER, *Gli strumenti della democrazia*, cit., p. 185, nonché, per un esempio concreto dell'incidenza dell'ampiezza della circoscrizione sul metodo del divisore, p. 201; G. PACIULLO, *Il sistema elettorale delle Cortes Generales in Spagna*, in M. OLIVIERO, M. VOLPI (a cura di), *Sistemi elettorali*, cit., spec. pp. 347-350; per la classificazione della Spagna tra le forme di governo parlamentari maggioritarie, cfr., fra molti, M. VOLPI, *Libertà e autorità*, cit., p. 142.

Per un'analisi più ampia del sistema elettorale, cfr. J. MONTABES (ed. a cargo de), *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Parlamento de Andalucía, Madrid, 1998, spec. gli interventi di cui alla prima parte del volume, *Los rendimientos del sistema electoral español* (pp. 37 ss.), nonché alla parte III, *El marco constitucional del sistema electoral español* (pp. 189 ss.); ad esempio, *ivi*, per una sottolineatura e una dimostrazione della «desproporcionalidad», che giunge sino a collocare il sistema spagnolo «entre sistemas que utilizan fórmulas mayoritarias», si veda J. M. VALLÉS, *El número de representantes y la dimensión de las circunscripciones*, p. 79.

²¹¹ Dati citati da T. GROPPi, *Sistemi elettorali*, cit., p. 122.

²¹² Per i dati, si veda sempre T. GROPPi, *Sistemi elettorali*, cit., p. 122.

Lo scarto fra percentuale di voti e di seggi si registra, ma in misura minore²¹³, e dunque più accettabile, nelle elezioni del 2004: il PSOE con il 43,27% dei voti ottenne il 46,86% dei seggi (con un premio del 3,59%); il PP con il 37,81% dei consensi ebbe il 41,71% dei seggi (con un beneficio pari al 3,9%)²¹⁴. Nelle elezioni, infine, del 2008, il PSOE, con il 43,8% dei voti ottiene il 48,28% dei seggi, il PP, con il 39,9% dei voti, il 44% dei seggi: in questo caso non è tanto lo scarto a colpire l'attenzione, quanto il fatto che Izquierda Unida con il 3,8% dei voti ha due seggi, come la Coalición Canaria - Partido Nacionalista Canario che prende lo 0,7% dei voti, mentre, ad esempio, Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco, con 1,2% dei voti, ottiene 6 seggi²¹⁵.

Il Tribunale costituzionale spagnolo ha precisato che «como es sabido, la representación proporcional es la que persigue atribuir a cada partido o a cada grupo de opinión un número de mandato en relación con su fuerza numérica. Cualesquiera que sean sus modalidades concretas, su idea fundamental es la de asegurar a cada partido político o grupo de opinión una representación, si no matemática, cuando menos sensiblemente ajustada a su importancia real»²¹⁶. Gli scostamenti da una formula strettamente proporzionale, posto che «es sabido... que la proporcionalidad en la representación» è «difícil de alcanzar de suyo», vengono ritenuti particolarmente inevitabili quando «menor sea el abanico de posibilidades dado por el número de puestos a cubrir en

²¹³ Si assiste forse progressivamente ad un “riequilibrio” legato all’evoluzione in senso, per così dire, maggioritario del sistema politico, ovvero ad una crescente bipolarizzazione?

²¹⁴ Dati della Junta Electoral Central, tratti dal sito www.juntaelectoralcentral.es; per un primo approfondimento, cfr. G. PACIULLO, *Il sistema elettorale*, cit., pp. 368 ss.

²¹⁵ Dati elaborati a partire dal sito <http://electionresources.org/es/congress.php?election=2008>.

²¹⁶ Tribunal Constitucional, sent. n. 40 del 18 dicembre 1980, in *Boletín Oficial del Estado* (consultabile sul sito www.boe.es); la questione riguardava non il Congresso, bensì il Senato, in specie la designazione dei senatori delle Comunità Autonome, per i quali l’art. 69, c. 5, Cost., richiede che gli statuti assicurino «un’adeguata rappresentanza proporzionale», ma indubbiamente le precisazioni del Tribunale forniscono un’interpretazione generale del senso del riferimento costituzionale al principio proporzionale. Per una ricostruzione della giurisprudenza costituzionale sul criterio proporzionale, cfr. G. CÁMARA VILLAR, *Sobre la proporcionalidad como criterio y límite constitucional del sistema español*, in J. MONTABES (ed. a cargo de), *El sistema electoral a debate*, cit., pp. 207-211; E. RECODER DE CASSO, *Artículo 68*, cit., p. 1145.

relación con el de las fuerzas concurrentes», con la conclusione che «la «adecuada representación proporcional» exigida sólo podrá serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la hagan flexible, siempre que no altere su esencia»²¹⁷. Dunque, anche in presenza di una costituzionalizzazione del principio proporzionale, possono essere introdotte delle formule che ne depotenziano la sostanza. Il giudice costituzionale spagnolo si premura di precisare, oltre la necessità di rispettare l'«esencia» della rappresentanza proporzionale, che «será preciso, en todo caso, evitar la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección»²¹⁸. Qual è l'«esencia»²¹⁹? Quando gli aggiustamenti di un sistema proporzionale, lo trasformano di fatto in maggioritario? Occorre guardare solo alla formula elettorale o al suo concreto funzionamento nella prassi politica?

Il caso italiano è altrettanto emblematico: la legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*²²⁰, prevede l'attribuzione dei seggi «in ragione proporzionale» (art. 1). Come è noto, essa introduce un sistema proporzionale, a scrutinio di lista, nel quale i seggi vengono assegnati, alle liste singole o coalizioni che abbiano superato le rispettive soglie di sbarramento²²¹, in proporzione alla loro cifra elettorale

²¹⁷ Tribunal Constitucional, sent. n. 40 del 1980, cit.

²¹⁸ Tribunal Constitucional, sent. n. 40 del 1980, cit.

²¹⁹ Ci si permette, nella consapevolezza che la questione richiederebbe ben altro spazio, di introdurre una piccola nota interrogativa e un po' provocatoria nei confronti della dottrina prevalente: il «contenuto minimo» o il «livello essenziale» (in Italia, emblematicamente, introdotto nel 2001 con la riforma del Titolo V della Costituzione, art. 117, c. 2, lett. m)) non costituiscono, piuttosto che degli strumenti di garanzia (ulteriore) dei diritti, dei meccanismi che giustificano graduazioni atte a depotenziare il diritto?

²²⁰ Oltre gli Autori specificamente citati *infra*, per vari commenti alla legge, cfr. C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Giappichelli, Torino, 2007 (spec. A. D'ALOIA, *Una riforma da riformare: la legge elettorale 270/2005*, *ivi*, pp. 61 ss.).

²²¹ Alla Camera dei Deputati, sono ammesse alla ripartizione le coalizioni di liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 10 % dei voti validi espressi e che contengano almeno una lista collegata che abbia conseguito sul piano nazionale almeno il 2% dei voti validi espressi (ovvero una lista collegata rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute, presentata esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze

nazionale divisa per il quoziente elettorale nazionale ²²². La proporzionalità viene però alterata dalla previsione, nell'ipotesi (alquanto probabile) in cui nessuna coalizione o lista ottenga la maggioranza del 55%, ovvero 340 seggi, dell'assegnazione alla coalizione o lista che ha ottenuto la cifra elettorale nazionale più alta di un premio di maggioranza pari a 340 seggi. Senza commentare qui né le modalità di adozione di una riforma elettorale definita «monarchico-partitocratica» ²²³, adottata unilateralmente in prossimità delle elezioni, né l'irrazionalità ²²⁴ dei premi regionali al Senato, nonché la conseguente possibile divaricazione delle maggioranze fra Camera e Senato, si può rilevare come l'introduzione del premio di maggioranza produca effetti analoghi a quelli di un sistema di tipo maggioritario ²²⁵. In questo caso particolare, fra l'altro,

linguistiche, che abbia conseguito almeno il 20% dei voti validi espressi nella circoscrizione); le singole liste non collegate che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4% dei voti validi espressi (e le singole liste non collegate rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 20% dei voti validi espressi nella circoscrizione); le liste delle coalizioni che non hanno superato la soglia del 10% ma che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4% cento dei voti validi espressi (ovvero che siano rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione).

²²² Il quoziente elettorale nazionale si ottiene dividendo il totale delle cifre elettorali di coalizione e di lista per il numero dei seggi da assegnare (ovvero, per la Camera dei deputati, 617, tenuto conto dei 12 seggi della circoscrizione estero e del seggio della Valle d'Aosta).

²²³ G. ZAGREBELSKY, *Una riforma del voto irrazionale e incostituzionale*, in *la Repubblica*, 25 ottobre 2005.

²²⁴ ...che è di per sé «un vizio di costituzionalità delle leggi» (G. ZAGREBELSKY, *Una riforma del voto*, cit.); si riferisce all'irrazionalità «almeno in parte» e, dunque, all'incostituzionalità, anche S. GAMBINO, *Rappresentanza e governo, fra riforme elettorali (partigiane), partiti politici (sregolati) e governi (deboli)*, in *Pol. dir.*, 2008, 2, p. 223.

²²⁵ Di «legge elettorale maggioritaria, spacciata per proporzionale» parla, ad esempio, F. BILANCIA, *Legalità, legittimità e parità di chances nell'accesso al potere politico*, in www.costituzionalismo.it, 6 febbraio 2006, nonché in C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica*, cit., p. 132. Quanto ai correttivi che si vorrebbero introdurre attraverso referendum (cfr. sent. di ammissibilità della Corte cost., nn. 15-16-17 del 2008), si vedano i commenti di G. AZZARITI, G. FERRARA, G. GUARINO e F. MODUGNO sul sito www.costituzionalismo.it, *La resistibile ascesa del referendum*

l'uguaglianza del voto non è revocata in dubbio solo in uscita dall'operare del premio di maggioranza, ma anche in entrata, se si consideri come le modifiche al sistema elettorale siano state adottate *ad hoc* per eliminare la parità di *chances* elettorali²²⁶.

I dati relativi alle elezioni del 9-10 aprile 2006 sono chiari²²⁷: alla Camera, le liste coalizzate nell'Unione (capo della coalizione Prodi) ottengono il 49,805% dei voti, conquistando, grazie al premio di maggioranza, 340 seggi (pari al 55,1%), mentre le liste coalizzate nella Cdl (capo della coalizione Berlusconi), con uno scarto di meno di un punto percentuale (49,740%) ottengono 277 seggi (44,9%). Difficile considerare questi risultati coerenti rispetto ad un sistema qualificabile come proporzionale.

Quanto alle elezioni della Camera dei Deputati del 13-14 aprile 2008, la coalizione guidata da Berlusconi ottiene il 46,811% dei voti e, con il premio di maggioranza, 340 seggi, la coalizione capeggiata da Veltroni il 37,546% dei voti e 239 seggi²²⁸. Si verifica, inoltre, un indebolimento dei partiti minori, in particolare quelli della c.d. sinistra radicale, che risultano esclusi dal Parlamento: la riduzione della frammentazione dei partiti nelle elezioni del 2008, se da taluno viene valutata come l'innesto di «un circolo virtuoso», con «una spinta fortemente bipolarizzante (o addirittura bi-partizzante)»²²⁹, può, ad una diversa lettura - che, secondo

elettorale: l'ammissibilità contesa, 14 gennaio 2008), nonché G. FERRARA, *Un via libera pericoloso per la Costituzione*, in www.costituzionalismo.it, 22 gennaio 2008 (la Corte «non si è resa conto delle conseguenze che derivano dalla normativa di risulta sull'eguaglianza del voto, di cui all'articolo 48 della Costituzione. Eguaglianza che, se può subire qualche compressione quanto a sua efficacia *in uscita*... non può essere sopraffatta da tali esigenze esorbitando al punto da trasformare il 25 per cento dei voti nel 53 per cento dei seggi»).

²²⁶ F. BILANCIA, *Legalità, legittimità*, cit.: «una legge elettorale studiata su misura sulla differente composizione dei due principali schieramenti politici e tarata sulla differente distribuzione sul territorio dei relativi consensi con un colpo di mano della maggioranza allo scadere della legislatura, con l'evidente intento di ridurre il potenziale del voto sulla eventuale vittoria dello schieramento di Centro-Sinistra...» (p. 133).

²²⁷ Si precisa che si considerano i dati (disponibili sul sito del Ministero dell'Interno) relativi al territorio italiano, con esclusione della Valle d'Aosta (collegio uninominale) e dei 12 seggi della circoscrizione estero.

²²⁸ Dati tratti dal sito del Ministero dell'Interno.

²²⁹ A. BARBERA, *La rappresentanza politica*, cit., pp. 871-872; cfr. anche, sempre per un commento alle elezioni politiche del 2008, fra gli altri, S. GAMBINO, *Sovranità dell'elettore e "populismo della modernità"*, in www.federalismi.it, 17 aprile 2008, che

quanto detto, pare consequenziale rispetto alla natura della democrazia - essere interpretata come fenomeno escludente, con il relativo scivolamento verso forme non (o meno) democratiche.

I premi di maggioranza, l'ampiezza delle circoscrizioni elettorali, ma anche le formule matematiche o le clausole di sbarramento, mostrano la necessità di ragionare di sistemi proporzionali al plurale²³⁰, nonchè di verificare in concreto il funzionamento di un sistema elettorale per valutarne il carattere proporzionale o maggioritario, con le conseguenti ricadute sul principio di eguaglianza del voto. Tenendo presente questo approccio, si può riprendere la constatazione della convivenza diffusa fra sanzione dell'eguaglianza del voto e istituzione di un sistema elettorale maggioritario (formalmente o di fatto).

Come è possibile questa convivenza? Non dovrebbe configurarsi un contrasto fra l'eguaglianza del voto – principio costituzionalmente sancito – e la previsione – generalmente attraverso legge ordinaria – di un sistema elettorale maggioritario?

3.2. Eguaglianza del voto e sistema maggioritario: quale convivenza?

La dottrina prevalente, nonchè la giurisprudenza costituzionale, ritengono la convivenza possibile e (costituzionalmente) legittima, avallando la sua esistenza empirica.

L'argomentazione muove dalla distinzione fra *inputs* e *outputs* elettorali: l'eguaglianza del voto è richiesta in entrata, con esclusione quindi del voto plurimo o pesato, non in uscita. Volendo sviluppare tale pensiero, si potrebbe rilevare che la libertà di scelta dell'elettore salvaguarda la non discriminazione nel voto.

legge nei risultati elettorali un «vero e proprio rodaggio di un nuovo modello di democrazia maggioritaria basata su due partiti maggioritari e personalizzati» (p. 7), nonché il volume a cura di R. D'ALIMONTE, A. CHIARAMONTE, *Proporzionale se vi pare. Le elezioni politiche del 2008*, il Mulino, Bologna, 2010.

²³⁰ M. VOLPI, *Considerazioni conclusive*, cit., p. 415, ad esempio, distingue i sistemi proporzionali in base al grado di selettività, dall'estremo della «formula del quoziente puro applicata all'intero territorio nazionale costituente un'unica circoscrizione elettorale» all'estremo opposto della «formula d'Hondt all'interno di circoscrizioni di ridotte dimensioni senza recupero dei resti a livello nazionale e con clausola di sbarramento».

Ma è sufficiente assicurare la parità astratta²³¹ di *chances* elettorali? Non viene garantito il diritto ad identificarsi, (se pur) attraverso la finzione della rappresentanza²³², con i governati, ovvero il diritto di concorrere effettivamente alla loro individuazione. Attraverso il sistema elettorale, se pur non in maniera predeterminata, ma lasciata alla libera (ammesso e non concesso lo sia)²³³ competizione del gioco elettorale, si vanifica il riconoscimento del suffragio universale e si creano nuove categorie di sudditi. Si realizza uno scivolamento dal modello democratico a quello autocratico: «per i gruppi di individui che non saranno stati correttamente (proporzionalmente) rappresentati in parlamento a causa di un sistema elettorale che ha assegnato ai loro voti un peso minore rispetto ad altri (gruppi di) voti, le leggi approvate dal parlamento assumeranno l'aspetto di decisioni che cadono dall'alto: esattamente come quelle di un autocrate»²³⁴.

La violazione della democrazia appare tanto più evidente a partire dal secondo dopoguerra quando nelle costituzioni al principio di eguaglianza

²³¹ Condividendo, peraltro, sul tema l'osservazione di G. U. RESCIGNO, *Democrazia e principio maggioritario*, cit., p. 222: «in generale, dato che le elezioni si susseguono a scadenza ravvicinata, l'ordine di grandezza dei risultati per ciascun partito è abbastanza prevedibile, per lo meno fino al punto di sapere quali saranno i partiti minori fortemente penalizzati».

²³² Sull'attenuazione del carattere di «finzione» della rappresentanza, che si ha quando «i diritti politici spettino a tutti i cittadini naturalmente capaci» e sia garantita «nel modo più ampio» ed effettivo la libertà di organizzazione dei partiti politici, V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare*, cit., p. 46.

²³³ È effettivamente libera la competizione in presenza di disuguaglianze economico-sociali, di accesso alle fonti di informazione e ai mezzi di comunicazione, etc.? Inevitabilmente vengono nuovamente ad intersecarsi i vari piani della democrazia, formale e sostanziale, politica e sociale,

Fra gli altri, cfr. N. URBINATI, *Lo scettro senza il re*, cit.: «la rappresentanza democratica... non dipende soltanto da mere procedure elettorali: essa necessita, per esempio, di un sistema di solide autonomie locali, oltre che della libertà di parola e di associazione, così come di una certa eguaglianza di fondo delle condizioni materiali e delle opportunità, e un sistema educativo pubblico che formi cittadini responsabili» (p. 88).

²³⁴ M. BOVERO, *Ma la democrazia*, cit., p. 426. In argomento, cfr. anche N. URBINATI, *Lo scettro senza il re*, cit., che considera come «una teoria normativa della democrazia non può non esimersi dal fornire indicazioni chiare a favore della proporzionalità, dal momento che essa necessita che l'equità venga definita in rapporto alla massima della giustizia distributiva (la quale è il regno della proporzionalità)» (p. 93).

formale viene ad affiancarsi il principio di eguaglianza sostanziale²³⁵. La *ratio* della garanzia dell'effettività sottesa nel passaggio dalla considerazione dell'uomo astratto all'uomo contestualizzato socialmente ed economicamente - ovvero, da un profilo di libertà negativa ad uno di libertà positiva, da una prospettiva liberale ad una sociale - avvalorava l'interpretazione dell'eguaglianza del voto in tutti le fasi del processo elettorale, esplicandosi essa, dunque, non solo nella titolarità formale del diritto, ma anche nel peso che il suo esercizio assume. Un'uguaglianza politica sostanziale²³⁶, detto altrimenti, richiede che si tenda a renderla effettiva e questo, sul piano della traduzione dei voti in seggi, implica la scelta per un sistema che assicuri il più possibile la produzione di eguali effetti del voto.

La Costituzione italiana, ad esempio, quando si riferisce all'«effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (art. 3, c. 2), senza dubbio tratta della rimozione degli «ostacoli di ordine economico e sociale»²³⁷, ma «partecipazione effettiva» ben può intendersi come una partecipazione che non sia solo formale. Ciò può significare - come si vedrà - apertura a forme di partecipazione ulteriori rispetto a quelle ascrivibili alla democrazia

²³⁵ Emblematicamente si considerino il primo ed il secondo comma dell'art. 3 della Costituzione italiana.

²³⁶ Fermo restando il legame (che chi scrive postula come coesistente) con i diritti che ne assicurano le condizioni di esercizio, da un'informazione pluralistica all'istruzione o, più ampiamente, alla «libertà dal bisogno», ovvero interpretando l'eguaglianza sostanziale come necessità di considerare - nella prospettiva di una loro rimozione - gli ostacoli di ordine economico-sociale che limitano di fatto l'espressione del voto (sinteticamente, cfr. T. MARTINES, *Art. 56-58*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Le Camere*, Tomo I, Bologna-Roma, 1984, p. 84).

Fra le molte citazioni, piace ricordare - in un'epoca di tagli pesanti all'istruzione - un noto passo di P. CALAMANDREI: «a questo deve servire la democrazia, permettere ad ogni uomo degno di avere la sua parte di sole e di dignità. Ma questo può farlo soltanto la scuola, la quale è il completamente necessario del suffragio universale» (discorso pronunciato al III Congresso dell'Associazione a difesa della scuola nazionale (ADSN), Roma, 11 febbraio 1950, pubblicato in "Scuola democratica", periodico di battaglia per una nuova scuola (Roma), IV, suppl. al n. 2 del 20 marzo 1950, pp. 1 ss., ora anche in www.costituzionalismo.it, *Difendiamo la scuola democratica*, 22 ottobre 2008).

²³⁷ Il richiamo, dunque, può intendersi in primo luogo ad una concezione di democrazia sostanziale, o sociale.

rappresentativa²³⁸, ma anche modalità di funzionamento della rappresentanza che assicurino un peso effettivo alla partecipazione di ciascuno²³⁹.

La Corte costituzionale italiana, peraltro, accoglie l'interpretazione maggioritaria²⁴⁰ e relega l'eguaglianza del voto al momento dell'«espressione del voto, nel senso che ad essa i cittadini addivengono in condizioni di perfetta parità, non essendo ammesso né il voto multiplo, né il voto plurimo», contribuendo, quindi, ciascun voto, «potenzialmente e con pari efficacia alla formazione degli organi elettivi»²⁴¹. Il principio dell'eguaglianza - precisa il giudice costituzionale - «non si estende, altresì, al risultato concreto della manifestazione di volontà dell'elettore. Risultato che dipende, invece, esclusivamente dal sistema che il legislatore ordinario, non avendo la Costituzione disposto al riguardo, ha

²³⁸ Ed anche differenti rispetto alle forme di democrazia diretta già contemplate dalla Costituzione (per un approfondimento, si rinvia spec. al cap. III).

²³⁹ Si riferisce all'art. 3, c. 2, Cost., per considerare come nella Costituzione italiana esista «un principio implicito, ma non per ciò meno vincolante, il quale impone, per la elezione del Parlamento o, quanto meno, della Camera dei Deputati... il sistema *proporzionale*» (p. 855), C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952, spec. pp. 857-858, 870-871.

Diversamente, fra i molti, M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., p. 35, il quale considera «eccessivamente estensiva» la tesi dello stretto collegamento fra principio di eguaglianza sostanziale e opzione proporzionalistica.

²⁴⁰ Cfr., anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, T. MARTINES, *Art. 56-58*, cit., pp. 79, 83; emblematicamente, L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 1965, pp. 306 ss., che ragiona di «eguaglianza *relativa*».

E. BETTINELLI, *Diritto di voto*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, 1990, V, p. 227, ricorda come dell'eguaglianza del voto «si è talora proposta una lettura espansiva, *sostanzialistica*, tale che dovrebbe condizionare la discrezionalità del legislatore ordinario nella predisposizione dei sistemi elettorali», orientandolo verso un sistema proporzionale, e come tale interpretazione sia stata respinta dalla Corte costituzionale; fra chi si esprime per una lettura sostanzialistica, cfr. il già citato C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale*, cit., p. 871: il principio di eguaglianza del voto «deve essere realizzato in modo da garantire, non solo una *eguaglianza formale degli elettori* nel procedimento elettivo...; ma altresì una *eguaglianza sostanziale*, reale ed effettiva: coinvolgente i rapporti tecnici e giuridici fra la manifestazione del voto ed i risultati delle votazioni», «vale a dire il sistema stesso di voto e di scrutinio».

²⁴¹ Corte costituzionale, sent. 3 luglio 1961, n. 43.

adottato per le elezioni politiche e amministrative, in relazione alle mutevoli esigenze che si ricollegano alle consultazioni popolari»²⁴².

La mancata costituzionalizzazione del sistema elettorale²⁴³ viene interpretata come spazio impregiudicato per la discrezionalità del legislatore, senza dedurre né dal principio di eguaglianza né dal principio democratico alcuna indicazione circa la traduzione dei voti in seggi²⁴⁴.

In altra occasione, la Corte chiarisce il senso della specificazione del voto come «eguale» (ex art. 48, c. 2, Cost.), in relazione proprio ad un sistema elettorale maggioritario. Pronunciandosi su alcune norme della legge elettorale allora vigente (T.U. 16 maggio 1960, n. 570) per i Comuni con più di 10.000 abitanti, il giudice costituzionale premette che riguardo al sistema in questione - maggioritario²⁴⁵ - «dato che a tutti i candidati e a tutti gli elettori la legge riconosce gli stessi diritti con le stesse limitazioni, ogni contrasto con l'art. 48, comma secondo, della Costituzione, che garantisce l'eguaglianza del voto, è da escludere»²⁴⁶.

Nel corso di tale giudizio, fra l'altro, nella memoria depositata dall'Avvocatura dello Stato, si menziona un ulteriore argomento a favore del "disinteresse" costituzionale per il sistema elettorale: se si estendesse il principio di eguaglianza al risultato concreto della manifestazione di volontà dell'elettore, «sarebbero incostituzionali tutti i sistemi elettorali vigenti, anche il sistema proporzionale puro poiché in esso i voti dati a

²⁴² Corte costituzionale, sent. 3 luglio 1961, n. 43. Successivamente il giudice costituzionale (sent. 6 settembre 1995, n. 429) ricorda come «l'Assemblea costituente, pur manifestando con l'approvazione di un ordine del giorno, il favore per il sistema proporzionale nell'elezione dei membri della Camera dei deputati, non intese irrigidire questa materia sul piano normativo costituzionalizzando una scelta proporzionalista o disponendo formalmente in ordine ai sistemi elettorali».

²⁴³ In argomento, sinteticamente ed efficacemente, cfr. M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., pp. 19 ss.

²⁴⁴ Da ultimo, si esprime contro l'immagine della Costituzione «come ispirata a modelli proporzionalistici o veteroparlamentaristici, negando invece che essa sia a "virtualità multiple"», A. BARBERA, *I principi della Costituzione*, cit.

²⁴⁵ Si trattava di un sistema maggioritario tendente a favorire la possibilità che uno dei gruppi di candidati conseguisse la maggioranza dei seggi, con la previsione però di correttivi onde evitare che la lista vincente ottenesse tutti i seggi del Consiglio comunale (ad esempio il numero dei candidati di ogni lista non doveva superare i quattro quinti del numero dei seggi da assegnare, di modo che almeno un quinto di questi seggi potesse andare ai candidati delle altre liste).

²⁴⁶ Corte costituzionale, sent. 5 febbraio 1963, n. 6.

una lista che non raggiunge neanche un quoziente non realizzano alcun effetto e perciò sarebbero disuguali rispetto agli altri»²⁴⁷.

Si può obiettare che, se pur è indubitabile che nemmeno il più puro sistema proporzionale assicura che non si “perdano” dei voti, ovvero una “perfetta” eguaglianza, questo non significa che non si debba tendere a realizzarla nel più alto grado possibile. Il principio di eguaglianza potrebbe considerarsi quasi in tal modo alla stregua di una norma programmatica²⁴⁸.

La giurisprudenza della Corte, comunque, è costante nell’affermare l’insussistenza di una diretta consequenzialità fra il principio dell’eguaglianza del voto e il sistema proporzionale: nel 1996, ad esempio, precisa che il principio citato non esige «che il risultato concreto della manifestazione di volontà dell’elettorato sia proporzionale al numero dei seggi espressi»²⁴⁹, nel 2002 ricorda che la scelta del sistema elettorale è «rimessa alla discrezionalità del legislatore ordinario»²⁵⁰, infine²⁵¹, nel 2008, ritiene non contrastante con l’eguaglianza del voto, l’intento, attraverso referendum abrogativo, di «influire sulla tecnica di attribuzione dei seggi, in modo da favorire la formazione di maggioranze coese...»²⁵².

L’interpretazione restrittiva, non assoluta, del principio di eguaglianza, o anche, se si vuole, una sua interpretazione “programmatica”, facilita l’introduzione di un altro argomento: il bilanciamento fra eguaglianza ed altre esigenze.

Ora, innanzitutto, se, da un lato, è indubitabile l’esistenza di un bilanciamento fra differenti principi ed esigenze costituzionali²⁵³, dall’altro, è altrettanto indubitabile che gli elementi posti su entrambi i

²⁴⁷ Citato da Corte costituzionale, sent. 5 febbraio 1963, n. 6.

²⁴⁸ In argomento, C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale*, cit., ragionando della valenza dell’art. 3, c. 2, Cost., afferma: «il Parlamento, mentre è *invitato* ad emanare leggi rivolte a realizzare la libertà, l’uguaglianza e l’effettiva partecipazione al governo dei lavoratori, è d’altro canto *tenuto* ad evitare la introduzione di norme e di istituti contrari a questi fini» (p. 858).

²⁴⁹ Corte costituzionale, sent. 26 marzo 1996, n. 107.

²⁵⁰ Corte costituzionale, ord. 20 giugno 2002, n. 260.

²⁵¹ Per non citare, fra le pronunce non ancora menzionate, Corte cost., sent. nn. 60 e 168 del 1963, sent. n. 39 del 1973, ord. n. 160 del 1996, sent. n. 173 del 2005.

²⁵² Corte costituzionale, sent. 30 gennaio 2008, n. 15 (*idem* sent. 30 gennaio 2008, n. 16).

²⁵³ Per tutti, G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Einaudi, Torino, 1992, spec. pp. 11 ss.

piatti della bilancia debbano essere di rango costituzionale. L'eguaglianza è un principio-valore costituzionale e può considerarsi connaturata alla democrazia²⁵⁴; governabilità o stabilità²⁵⁵ anche?

In secondo luogo: esistendo più scelte la democrazia tollera gradazioni o, meglio, una scelta che non è nella direzione della massima garanzia possibile? In altri termini, al di là delle ragioni dei bilanciamenti, fra diverse opzioni pare da privilegiare quella che più realizza l'ideale democratico.

Sempre che non si muova – terza obiezione – dal presupposto di considerare la democrazia un meta-valore²⁵⁶, in quanto tale sottratto al bilanciamento²⁵⁷, assumendone altresì una accezione “ricca”, ovvero riconducibile a concezioni sostanziali (e situate nella prospettiva dell'effettività).

Nel senso di una “graduazione limitata” pare muoversi anche chi, pur non ritenendo costituzionalmente obbligata la scelta per il sistema proporzionale, considera come ciò «non comporta peraltro che qualunque allontanamento dalla «perfetta» proporzionalità e qualunque sistema maggioritario si possano considerare in armonia con la Costituzione»²⁵⁸. In questa prospettiva, ad esempio, dovrebbe ritenersi «illegittima quella legge elettorale che prevedesse un premio di maggioranza tale da attribuire alla lista vincitrice un numero di seggi pari ai due terzi

²⁵⁴ Come detto, non si approfondisce in questo studio, ma ciò non significa non riconoscerne la centralità, il tema, ricorrente nei secoli nelle teorie della democrazia, della coesistenzialità dell'eguaglianza rispetto alla democrazia.

²⁵⁵ Menziona la stabilità, la Corte costituzionale nella sentenza citata (6/1963): «il sistema maggioritario, com'è noto, tende ad assicurare un'amministrazione stabile al Comune». È un riconoscimento implicito del suo valore? A che livello?

Recentemente, propone una serie di meccanismi istituzionali e politici per «coniugare governabilità e rappresentatività», G. AZZARITI, *I rischi dell'“antipolitica” tra legge elettorale e referendum*, in www.costituzionalismo.it, 5 settembre 2007.

²⁵⁶ Il principio democratico – come ricorda C. MORTATI, *Istituzioni*, I, cit., p. 152 – riassume e «racchiude in sé, in germe, gli altri».

²⁵⁷ G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, cit., p. 11, ritiene esista soltanto un meta-valore che assume «carattere assoluto», che «si esprime nel duplice imperativo del mantenimento del pluralismo dei valori (per quanto riguarda l'aspetto sostanziale) e del loro confronto leale (per quanto riguarda l'aspetto procedurale)». Quali sono i termini del «confronto leale» che, in quanto “regole del gioco”, non sono soggetti alle necessità della «pratica concordanza»?

²⁵⁸ M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., p. 36.

dell'Assemblea»²⁵⁹, in quanto, attraverso la vanificazione delle maggioranze qualificate, si verrebbe ad incidere sulla garanzia dei diritti delle minoranze. Non solo, in tali ipotesi si potrebbe ravvisare una violazione anche del principio di sovranità popolare²⁶⁰, che non tollera di essere vanificato «o nel senso di una distorsione eccessiva del rapporto tra volontà degli elettori e risultato dell'elezione, o nel senso della sostanziale cancellazione della responsabilità o della responsività degli organi elettivi»²⁶¹.

Secondo tali tesi eventuali limiti ad un sistema elettorale maggioritario sono da ricercarsi non tanto nel principio di eguaglianza, quanto in altre norme costituzionali, quali, *in primis*, l'articolo 1, comma 2, ma anche, ad esempio, l'articolo 49, che garantisce il concorso di tutti i partiti alla determinazione della politica nazionale, assicurando l'eguaglianza di *chances*, ovvero un sistema elettorale neutrale rispetto ai vari competitori elettorali²⁶².

Sia che si assumano come parametro di valutazione dei sistemi elettorali principi fondamentali come la sovranità popolare o norme costituzionali come l'articolo 49 sia che si bilancino eguaglianza ed altre esigenze (costituzionalmente garantite) sia che si intenda il principio di eguaglianza in senso graduale, si apre lo spazio per il sindacato di

²⁵⁹ M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., pp. 36-37.

²⁶⁰ Cfr. C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale*, cit., p. 873, che ritiene violati non solo i «principi sulla equivalenza dei voti e sulla tutela delle minoranze parlamentari», ma altresì la «stessa sovranità popolare».

²⁶¹ M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, in *Enc. dir., Annali*, 2010, p. 591.

²⁶² Vedi M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., pp. 37-39. Nel senso di una violazione dell'art. 49 Cost., se fossero state accolte le richieste referendarie dichiarate ammissibili dalla Corte costituzionale (sentt. nn. 15-16-17 del 2008; votazioni del 21-22 giugno 2009), F. MODUGNO, *La resistibile ascesa*, cit. (ma anche *ivi* G. AZZARITI, G. FERRARA, e G. GUARINO), il quale rileva che attraverso «la soppressione di fatto dei partiti» si produrrebbero «effetti irragionevolmente distorsivi sia del principio di uguaglianza del voto sia del principio del pluralismo politico»; la Corte, peraltro, non accoglie tali rilievi, bensì afferma come il fine perseguito dal referendum di «predisporre meccanismi premiali per favorire un più stringente processo di integrazione» dei partiti non intacca la libertà e la possibilità degli stessi di partecipare alla competizione (sentt. nn. 15-16 del 2008). Già C. ESPOSITO, *I partiti nella Costituzione italiana*, in *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Giuffrè, Milano, 1952, dalla disposizione sui partiti inferiva l'esclusione della possibilità di interpretare il principio della libertà ed eguaglianza del voto «in senso contrario ai sistemi di elezione proporzionale» (p. 148).

ragionevolezza della Corte costituzionale²⁶³. La Costituzione - secondo tali interpretazioni - non prescrive *tout court* l'adozione di un sistema proporzionale, ma non è nemmeno totalmente indifferente rispetto al sistema elettorale adottato. «Qualsiasi sistema elettorale implica un grado più o meno consistente di distorsione nella fase conclusiva della distribuzione dei seggi», afferma la Corte costituzionale, considerando quindi il problema del «grado di distorsione in concreto prodotto»²⁶⁴. Esistono, dunque - sembrerebbe – dei limiti agli effetti distorsivi di un sistema elettorale, che il giudice costituzionale può valutare: gli effetti distorsivi paiono allora quasi costituzionalmente tollerati, più che indifferenti. Lo stesso termine “distorsione” non significa forse un allontanamento, una deformazione rispetto a ciò che dovrebbe essere? Facilmente si può immaginare che, se pur ristretta alla “distorsione intollerabile”, la censura di incostituzionalità avrebbe potuto colpire nel passato la c.d. legge truffa (per non riferirsi alla c.d. legge Acerbo)²⁶⁵ ed oggi la legge n. 270 del 2005, il c.d. “*porcellum*”²⁶⁶. Come è stato osservato, quando, come nell'ipotesi della legge in vigore, al peso

²⁶³ Nella sent. n. 107 del 1996, citata *ante*, il giudice costituzionale dopo aver escluso che il principio di eguaglianza esiga l'adozione di una formula elettorale proporzionale, fa salvo «in ogni caso il controllo di ragionevolezza». In dottrina, in favore di un sindacato della Corte sui sistemi elettorali, ad esempio, in relazione a premi di maggioranza «esorbitanti», già L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, cit., pp. 314-315: «rientra tra i compiti della Corte costituzionale di sindacare gli arbitri possibili in tal campo [n.d.r.: sistemi elettorali], ed anzi di tracciare – ove sia necessario – una precisa linea distintiva tra gli arbitri medesimi e le classificazioni rispettose della parità di trattamento», non attentando, comunque, ciò alla salvaguardia della potestà legislativa che conserva pur sempre «un ambito larghissimo di valutazioni incontrollabili».

²⁶⁴ Corte costituzionale, sent. 30 gennaio 2008, n. 15 (ugualmente sent. n. 16 del 2008).

²⁶⁵ Come è noto, la legge 31 marzo 1953, n. 148 (c.d. legge truffa), assegnava al partito (o gruppo di partiti collegati) che avesse ottenuto il 50% +1 dei voti validi, il 64,52% dei seggi (per indicazioni bibliografiche sul tema, cfr., da ultimo, F. LANCHESTER, *Gli strumenti della democrazia*, cit., p. 224, nota 87); la legge 18 novembre 1923, n. 2444 (c.d. legge Acerbo), prevedeva invece che il partito che avesse conseguito più del 25% avesse i 2/3 dei seggi (per tutti, sulla non conformità all'art. 3, c. 1, Cost., di una legge come quella Acerbo, L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, cit., p. 314).

²⁶⁶ La Corte, nelle citate sentt. 15 e 16 del 2008, non si pronuncia – come precisa – né sulla legge vigente né sulla eventuale normativa di risulta dopo un positivo esito del referendum, richiamando - secondo costante giurisprudenza - la «natura del giudizio di ammissibilità».

diseguale dei voti al momento del conteggio, «si accompagna un'alterazione *preventiva* per la forza deterrente del voto inutile combinato all'elevata soglia di sbarramento», si incide fra l'altro sulla stessa eguaglianza del voto in entrata, ovvero come parità di *chances*, sull'espressione del voto²⁶⁷.

A ciò sono da aggiungersi le ricadute della legge elettorale sulla forma di governo, che possono in alcuni casi determinare, in via surrettizia e senza ricorso al procedimento di revisione costituzionale, il passaggio ad altra forma di governo. Anche chi non sostiene la tesi della conformità a Costituzione del solo sistema proporzionale puro, afferma che «la Costituzione italiana prevede una forma di governo parlamentare con una disciplina che ha ampi margini di elasticità», «ma questa elasticità non è senza limiti» e questi ultimi operano «soprattutto rispetto alla realizzabilità attraverso il solo strumento della legge elettorale del modello conosciuto sotto il nome di democrazia immediata»²⁶⁸.

Da diversi presupposti muove il giudice costituzionale tedesco, che lega strettamente eguaglianza dei voti e peso concreto degli stessi, agganciando il principio proporzionalista a quello di eguaglianza, anche se poi ammette il ricorso a strumenti elettorali “distorsivi” per garantire la formazione di una stabile maggioranza parlamentare e di governo²⁶⁹.

²⁶⁷ L. CARLASSARE, *Maggioritario*, in www.costituzionalismo.it, 23 aprile 2008. Fra chi definisce «palesamente incostituzionale» il premio di maggioranza che la legge n. 270 del 2005 prevede, cfr., ad esempio, M. VOLPI, *Considerazioni conclusive*, cit., p. 413, il quale rileva la violazione del principio di eguaglianza e di democraticità dello Stato, considerando oltrepassata la soglia ammissibile di scostamento della percentuale dei voti rispetto a quella dei seggi ottenuti e, dunque, alterata profondamente e falsata la volontà del corpo elettorale.

²⁶⁸ V. LIPPOLIS, *Riforma della legge elettorale e forma di governo*, in *Quad. cost.*, 2007, 2, p. 342; da ultimo, cfr. A. D'ANDREA, *La riconsiderazione della funzione parlamentare quale strada obbligata per puntellare la traballante democrazia italiana*, in *Riv. Ass. It. Cost.*, 1/2011: «possono esserci... diversi sistemi elettorali capaci di “calibrare” la rappresentatività», ferma restando la premessa: «in democrazia operano Parlamenti eletti liberamente, la cui formazione è inevitabilmente incompatibile con meccanismi elettorali che alterano la genuinità e la consapevolezza del voto politico...» (p. 4).

²⁶⁹ Vedi, in particolare, la sentenza del 29 settembre 1990, ricordata da M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., p. 141, nota 19.

Per un riferimento alla giurisprudenza del *Conseil Constitutionnel* francese sul principio dell'eguaglianza del voto, cfr. A. ROUX, P. TERNEYRE, *Principio d'eguaglianza e diritto di voto*, in *Pol. dir.*, 1991, spec. pp. 381 ss., che insistono soprattutto, al di là

In sintesi, si può rilevare come la giurisprudenza costituzionale, da un lato, tenda a limitare l'operatività del principio di eguaglianza al momento dell'*input* elettorale o a costruire come cedevole e bilanciabile il legame uguaglianza - formula proporzionale; dall'altro, si riserva di censurare eventuali violazioni "eccessive" (irragionevoli) rispetto ad un paradigma proporzionalistico. Pur nella consapevolezza che la democrazia è una forma *in progress*, ci si aspetterebbe dal garante della Costituzione qualche indicazione in più al legislatore, piuttosto che un adattamento all'involuzione²⁷⁰ in senso maggioritario dei sistemi elettorali (nonché, conseguentemente, della forma di governo e della forma di stato).

Come si è argomentato *ante*, si ritiene esistere fra democrazia-uguaglianza-sistema elettorale proporzionale un nesso, che, se non si vuol definire - come si preferisce, non mancando argomentazioni in tal senso²⁷¹ - *tout court* necessario, si deve quantomeno identificare come l'obiettivo cui tendere, se pur talora può non essere realizzabile *hic et nunc* e, quindi, essere oggetto di bilanciamento. Il carattere in costruzione della democrazia, la considerazione del contesto economico-sociale, l'eventuale presenza di altre esigenze (costituzionali) non devono indurre nell'errore di considerare una norma solo perché programmatica anche non precettiva²⁷².

della specificazione del principio da parte del *Conseil* come divieto di voto plurimo (decisione del 17 gennaio 1979), sulle sue ricadute in tema di suddivisione delle circoscrizioni elettorali; in generale, per una ricostruzione e commento delle più significative sentenze del Conseil Constitutionnel, vedi L. FAVOREU, L. PHILIP, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, éd. XV, Dalloz, Paris, 2009.

²⁷⁰ Si usa di proposito tale termine e non "evoluzione" proprio in ragione del significato negativo che esso evoca e che si argomenterà.

²⁷¹ Da ultimo, adde L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, cit., che ragiona di «coessenzialità del metodo proporzionale alla democrazia rappresentativa» (p. 183) e, fra le ragioni a supporto della sua affermazione, annovera la considerazione che «solo un metodo proporzionale puro, capace di utilizzare tutti i voti validi, garantisce... l'uguaglianza elettorale dei cittadini, che poi equivale alla loro uguaglianza politica» (pp. 181-182).

²⁷² Vedi, per tutti, in relazione ai principi fondamentali della Costituzione, C. MORTATI, *Istituzioni*, I, cit., pp. 151-152: «è da riconoscere ai principi predetti, se anche formulati in modo generico e in funzione di direttiva, un carattere direttamente normativo», «se pure non ancora svolti in precetti concreti, influenzano tuttavia l'interpretazione... ed altresì operano nei confronti del legislatore...».

4. Garanzie delle minoranze contro la tirannide della maggioranza

Anche chi non considera l'esistenza di un legame necessario fra democrazia, uguaglianza e sistema proporzionale, indica come limite di una legge che, nel configurare i sistemi elettorali, si proponga «di rendere funzionali ed operanti gli organi rappresentativi» il «punto nel quale l'istanza di strutture democratiche vitali non implichi lo schiacciamento o la mortificazione di pur consistenti minoranze politiche»²⁷³. Emerge la terza questione che - come si è accennato -, *naturaliter*, è implicata dal ragionare di principio di maggioranza: la garanzia delle minoranze²⁷⁴. L'attuale involuzione maggioritaria rende particolarmente evidente ed ineludibile la necessità di meccanismi che assicurino la presenza ed un effettivo potere di parola delle minoranze.

Due precisazioni. In primo luogo si sottolinea l'utilizzo non casuale del plurale; come si vedrà ragionando della democrazia come conflitto e del suo stretto legame con il pluralismo partitico, «non basta che vi sia in parlamento una minoranza, ma... è di estrema importanza che *tutti* i gruppi politici siano rappresentati in parlamento in proporzione della loro forza [n.d.r.: ritorna il legame con il sistema elettorale proporzionale], se si vuole che il parlamento rappresenti *la situazione di fatto degli interessi in conflitto...*»²⁷⁵.

In secondo luogo, si rileva come trattando di minoranze si chiami in causa il principio di maggioranza anche come tecnica di decisione: oltre tutelare l'accesso delle minoranze alla rappresentanza, occorre garantire la loro influenza nei processi decisionali.

²⁷³ L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, cit., p. 313, che, conseguentemente, ad esempio, ammette la validità di una soglia di sbarramento del 5%, ma non del 10% (p. 314).

²⁷⁴ Cfr., recentemente, P. CARETTI, *Principio maggioritario e democraticità del sistema costituzionale*, in www.costituzionalismo.it, 21 gennaio 2008, che, ricordando il dilemma di Ruffini, rileva come il principio maggioritario «intanto può aspirare ad essere un elemento caratterizzante di un sistema democratico, in quanto, tenuto conto dei dati generali di contesto, riesca a bilanciare al meglio la forza della volontà dei più con le esigenze di tutela della volontà dei meno ed evitare così di trasformarsi in strumento di ingiusta sopraffazione»; L. CARLASSARE, *Maggioritario*, cit., la quale sottolinea come il principio di maggioranza in ogni caso porta con sé «il problema del dissenso e delle minoranze».

²⁷⁵ H. Kelsen, *Das Problem des Parlamentarismus*, 1924, trad. it. *Il problema del parlamentarismo*, in *La democrazia*, cit., p. 180.

La rappresentanza e i diritti delle minoranze²⁷⁶, sia come garanzia di accesso ai luoghi della rappresentanza sia come tutela della partecipazione alla decisione, costituiscono un elemento intrinseco ad una democrazia rappresentativa che assume come fulcro del proprio funzionamento il principio di maggioranza.

In relazione all'accesso alla rappresentanza, oltre il rinvio a quanto già detto sui sistemi elettorali, si può rilevare come un "corretto" operare del principio di maggioranza nel momento di formazione della rappresentanza costituisca una necessaria preconditione per qualsiasi tutela delle minoranze, ovvero come sia fondamentale che minoranze vi siano, sopravvivano alle esclusioni di un eventuale sistema elettorale fortemente maggioritario²⁷⁷, che revoca in dubbio *tout court* la loro esistenza.

Quanto alla partecipazione alla decisione, il pensiero corre innanzitutto al c.d. "statuto dell'opposizione", locuzione, peraltro, che evoca la presenza di *una* maggioranza e di *una* minoranza, per lo più in una prospettiva di alternanza. Si tratta, cioè, di un termine quantomeno neutro rispetto alla tutela delle minoranze al plurale. Ora, senza dubbio, costituisce fondamentale limite al potere della maggioranza o, se si vuole, in senso più ampio, al potere *tout court*, nella prospettiva del costituzionalismo²⁷⁸, il riconoscimento in sé di un ruolo forte dell'opposizione. Ai fini però di una quanto più estesa e possibile partecipazione di "tutti" occorre garantire un potere di influenza (nonché, in alcuni casi, di veto) non solo - come si è accennato - alla "minoranza maggiore"²⁷⁹. Tradurre la

²⁷⁶ Si specifica, ma appare quale logico elemento del discorso, che si discorre di minoranze parlamentari.

²⁷⁷ Come non pensare, ad esempio, all'esclusione dal Parlamento italiano della Sinistra Arcobaleno nelle elezioni del 13-14 aprile 2008?

²⁷⁸ Si pensi in specie a quegli sviluppi del costituzionalismo, che, prendendo atto della perdita di rilevanza ai fini della limitazione del potere della distinzione fra parlamento e governo, attribuiscono la relativa funzione alla contrapposizione fra *continuum* maggioritario e opposizione (in argomento, A. DI GIOVINE, *Le tecniche del costituzionalismo del Novecento per limitare la tirannide della maggioranza*, in G. M. BRAVO (a cura di), *La democrazia tra libertà e tirannide della maggioranza nell'Ottocento*, Leo S. Olschki Editore, Firenze, 2004, p. 326).

²⁷⁹ Diversamente sembra esprimersi P. CARETTI, *Principio maggioritario*, cit., che, nel rilevare la presenza nei regolamenti parlamentari di disposizioni che «lette nel loro insieme possono prestarsi a costituire un embrionale "statuto dei gruppi di opposizione"», lamenta la loro disorganicità nonché il fatto che «puntano più a tutelare i

complessità della società, la molteplicità degli interessi, in una dialettica parlamentare a due voci comporta inevitabilmente una sopraffazione delle minoranze “più minoranze”²⁸⁰. Ragionare solo di ruolo costituzionale del leader dell’opposizione, o di “governo ombra”, è indice dell’adozione, forse quasi inconsapevole se si muove da una prospettiva garantista, del discorso maggioritario, del suo schema di lettura e di costruzione della forma di governo.

Precisato che il discorso della garanzia dell’opposizione nella sfera decisionale è da rapportare al carattere plurale della stessa, si può considerare come un sistema maggioritario infici la possibilità di partecipazione alla decisione di qualsiasi minoranza, mettendo alla prova, se non invalidando, l’effettività dei meccanismi di garanzia delle minoranze eventualmente previsti o rendendo evidente la necessità di una loro istituzione²⁸¹.

Si pensi ad un classico meccanismo atto ad assicurare il coinvolgimento delle minoranze come quello delle maggioranze qualificate, ad esempio per la revisione costituzionale²⁸² o per la nomina di autorità di garanzia: è evidente che il loro significato viene del tutto svuotato se una sola forza politica è in grado di raggiungere il *quorum*. Non necessita di argomentazioni²⁸³ l’affermazione che la modifica della Costituzione, ovvero dei fondamenti del patto sociale, in uno stato democratico fondato sul principio della sovranità popolare deve essere frutto nella maniera più ampia possibile di una decisione *autonoma*, ovvero che si avvicina al

singoli gruppi, se non i singoli parlamentari... che non l’opposizione nel suo complesso».

²⁸⁰ «Il dualismo è il grado minimo del pluralismo. Ma è un grado sufficiente?» (M. BOVERO, *Ma la democrazia*, cit., p. 431).

²⁸¹ PIZZORUSSO A., *Il principio maggioritario*, cit., p. 14: «se veramente si riterrà opportuno adottare riforme costituzionali o legislative tali da realizzare la «democrazia maggioritaria», il che allo stato appare ancora di là da venire [n.d.r.: purtroppo oggi difficilmente si potrebbe constatare ugualmente], tali riforme dovranno essere accompagnate da altre riforme tendenti a rafforzare il carattere neutrale degli organi cui spetta garantire i principi fondamentali stabiliti dalla Costituzione del 1947 che fanno dell’Italia uno stato democratico ed uno stato di diritto».

²⁸² Fra i molti che sostengono la necessità di «un innalzamento delle maggioranze previste dall’art. 138 Cost.», recentemente, R. ROMBOLI, *Dopo il referendum costituzionale: modificare l’art. 138 Cost. per impedire «costituzioni di maggioranza»*, in *Quad. cost.*, 2007, 2, pp. 345 ss.

²⁸³ O, forse meglio, visti i tempi, non *avrebbe* bisogno di argomentazioni...

principio di unanimità. Altrettanto chiara è la necessità che poteri neutrali o di garanzia devono essere nominati in modo condiviso, o, comunque, tale da supportare la loro funzione di imparzialità e indipendenza (*in primis* proprio dalla maggioranza)²⁸⁴.

La conformazione dei *quorum* rispetto ad una effettiva garanzia di partecipazione delle minoranze è ovviamente solo uno dei meccanismi di tutela delle stesse negli organi rappresentativi²⁸⁵, da affiancare, per restare agli strumenti più diffusi attualmente nel panorama comparato, alla facoltà per una minoranza di ricorrere alla Corte costituzionale o di istituire una commissione di inchiesta, alla previsione del *question time*, o dell'*opposition day*²⁸⁶.

Tali meccanismi, peraltro, - è opportuno non dimenticarlo - non rappresentano che il minimo dovuto rispetto ad una distorsione della democrazia, con il rischio sempre presente che si tratti di contrappesi più formali che reali, “contentini” non in grado di bilanciare il *vulnus* arrecato dall’impianto maggioritario.

5. Democrazia come conflitto e involuzione maggioritaria

²⁸⁴ Sulla «*légitimité démocratique*» legata all’«*impartialité*», cfr. P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique*, cit., spec. pp. 121 ss.

²⁸⁵ Senza che ciò, ovviamente, “assolva” dalla necessità di tutelare anche in altri contesti e con altre misure le minoranze.

²⁸⁶ Sui meccanismi di garanzia delle minoranze parlamentari, fra le opere con approccio su vari aspetti, cfr. E. ROSSI (a cura di), *Maggioranza e opposizioni nelle procedure parlamentari. Atti del ciclo di seminari svolto in collaborazione con il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati*, Cedam, Padova, 2004; A. SAITTA, *L’oscillazione del pendolo. Maggioranza e opposizioni nella democrazia costituzionale italiana*, Giuffrè, Milano, 2004; G. CARBONI, *Alla ricerca di uno statuto per l’opposizione parlamentare*, Giappichelli, Torino, 2004; G. DE VERGOTTINI, *Il regime della opposizione*, in P. CALDERISI, F. CINTIOLI, G. PITRUZZELLA (a cura di), *La Costituzione promessa. Governo del Premier e federalismo alla prova della riforma*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, pp. 29 ss.; V. BALDINI (a cura di), *La garanzia delle opposizioni parlamentari nella democrazia maggioritaria*, Satura Editrice, Napoli, 2006; G. RIZZONI, *Lo statuto costituzionale dell’opposizione politica nella V Repubblica francese: dal ralliement al regime alle nuove tensioni antisistema*, in *Rass. parl.*, 2006, 2, pp. 395 ss.; V. LIPPOLIS, *Partiti maggioranza opposizione*, Jovene, Napoli, 2007, spec. pp. 49 ss.; nonché, con specifica attenzione però alle minoranze di tipo culturale, F. PALERMO, J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Cedam, Padova, 2008, pp. 105 ss.

5.1. Le ragioni del proporzionale nelle costituzioni e il conflitto sociale

Tornando al nesso democrazia-uguaglianza-sistema elettorale proporzionale, si può notare come la prevalente interpretazione del principio di eguaglianza del voto solo come parità formale di *chances* si accompagni ad una lettura della mancata costituzionalizzazione del principio proporzionale come spazio impregiudicato di discrezionalità per il legislatore ordinario. Si è già detto come, a prescindere dalle ragioni di una interpretazione originalista delle intenzioni dei costituenti²⁸⁷, ben possano (meglio, *debbano*) darsi interpretazioni a favore dell'opzione proporzionalista, pur rappresentando esse una tesi minoritaria.

Le ragioni del proporzionale solo in alcuni casi hanno avuto la forza di imporsi nella forma di una norma costituzionale; oltre la già ricordata Costituzione spagnola del 1978²⁸⁸, si possono citare, emblematicamente, la Costituzione di Weimar del 1919²⁸⁹ e, recentemente, la Costituzione bolivariana del Venezuela del 1999²⁹⁰. Da una lettura delle costituzioni,

²⁸⁷ Su una ricostruzione del dibattito in Assemblea costituente sul tema specifico del principio di eguaglianza e del sistema elettorale, si vedano M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit. pp. 19 ss.; nonché, più recentemente, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, G. CHIARA, *Titolarità del voto e fondamenti costituzionali di libertà ed eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 59 ss.; e, con specifica attenzione al rifiuto di una «prospettiva decisionista», R. CHERCHI, *La forma di governo: dall'Assemblea costituente alle prospettive di revisione costituzionale*, in www.costituzionalismo.it, 30 dicembre 2008.

²⁸⁸ Alla Costituzione spagnola *adde*, per restare al continente europeo, le costituzioni di Belgio (art. 62, c. 2), Danimarca (art. 31, c. 2), Finlandia (art. 25, c. 1), Islanda (art. 31), Norvegia (art. 59) e Svezia (art. 8); per un approfondimento, cfr., recentemente, i vari interventi nel volume a cura di M. OLIVIERO, M. VOLPI, *Sistemi elettorali*, cit.

²⁸⁹ Cfr. art. 22 sulla formazione del Reichstag («I deputati sono eletti con elezione generale, uguale, immediata e segreta da uomini e donne che abbiano raggiunto il 20° anno di età, secondo i principi generali della rappresentanza proporzionale»), nonché art. 17 sulla composizione degli organi rappresentativi dei Länder («Ogni Land deve avere una costituzione di Stato libero. Gli organi rappresentativi devono essere formati mediante voto generale, uguale, immediato e segreto, reso da tutti i cittadini di ambo i sessi, secondo i principi fondamentali della rappresentanza proporzionale...»).

²⁹⁰ Vedi art. 186: «la Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país».

pur se non esaustiva del panorama comparato, emerge come, in primo luogo, la scelta del sistema elettorale sia per lo più rimessa alla legge ordinaria²⁹¹, e, in secondo luogo, come, nei rari casi in cui è costituzionalizzata, preveda una formula proporzionale. Forse una delle ragioni può essere cercata nella forza del legame, perlomeno ideale fra democrazia (rappresentativa), uguaglianza e sistema proporzionale: una forza tale da escludere la sanzione delle ragioni del maggioritario nelle forme della fonte suprema? Seguendo tale ragionamento, potrebbe leggersi la relegazione della disciplina elettorale (specie se di tipo maggioritario) ad un livello sub-costituzionale come (implicita) ammissione del suo carattere imperfetto – se pur magari inevitabile, perlomeno *rebus sic stantibus* - rispetto ad una democrazia “ideale”? Forse, più realisticamente, nei costituenti o nei parlamenti prevalgono non tanto atteggiamenti conseguenti ad un ragionamento intorno ai principi quanto posizioni relazionate ai rapporti di forza degli schieramenti politici o, ancora più realisticamente, interpreti della volontà e delle esigenze delle *élites*, economiche *in primis*, dominanti²⁹².

Ritorna il discorso del sistema maggioritario come strumento per limitare la portata emancipante del suffragio universale e, in specie, un accesso incisivo della classe lavoratrice alla sfera della rappresentanza e della decisione politica²⁹³. E ritorna il significato autocratico di una riduzione

Fra le costituzioni latinoamericane recenti, si veda anche la *Nueva Constitución política del Estado* della Bolivia del 2007, che prevede che i quattro rappresentanti per Dipartimento della *Cámara de Representantes Departamentales* (una delle due camere della *Asamblea Legislativa Plurinacional*) siano eletti in circoscrizioni plurinominali e con un «sistema de representación proporcional».

²⁹¹ O, laddove prevista, ad esempio, alla legge organica.

²⁹² Sulle ragioni specifiche della non costituzionalizzazione del sistema proporzionale in Italia nel 1947, si rinvia a M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., spec. pp. 25-27.

²⁹³ In contrapposizione al sistema proporzionale, come metodo «che meglio consente di riflettere e di riprodurre il pluralismo delle opinioni politiche, l'eterogeneità degli interessi e i conflitti di classe» (L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, cit., p. 182).

Scrivono A. DI GIOVINE, M. DOGLIANI, *Dalla democrazia emancipante alla democrazia senza qualità?*, in *Quest. giust.*, 1993, 2, p. 329, a proposito dell'adozione in Italia del sistema elettorale maggioritario: «il valore fondamentale che si vuole perseguire non è più il compromesso tra interessi contrapposti..., ma l'eliminazione dei suoi presupposti costituzionali; l'eliminazione della possibilità stessa che gli interessi antagonisti dei soggetti socialmente deboli vengano unificati, rappresentati e fatti valere».

artificiale del pluralismo e del conflitto sociale: è evidente che se la realtà è plurale e conflittuale la sua riduzione ad un bipolarismo tendenzialmente centripeto e incentrato sulla rappresentanza delle forze economicamente dominanti non può che costituire una negazione della democrazia²⁹⁴ e della rappresentanza fondata sull'uguaglianza, nonché *tout court* della rappresentanza intesa come specchio della complessità e conflittualità della società²⁹⁵. La democrazia, dati i rapporti socio-economici esistenti, non può che essere conflitto, nel duplice senso che ne determina la regolazione e lo esprime²⁹⁶.

Controprova ne è la constatazione che laddove è costituzionalizzato il sistema proporzionale, o, comunque, quando viene espressa una opzione politica in tale direzione, spesso si discorre di una situazione dove vi è una forte spinta all'inclusione sociale (e politica), all'inveramento di una democrazia effettiva. Si pensi, per restare agli esempi già citati, all'Italia dopo il 25 aprile 1945, alla Spagna dopo la fine della dittatura franchista, al contesto che condusse alla Costituzione di Weimar, o, da ultimo, al

²⁹⁴ A prescindere qui dalla considerazione che sia sufficiente per la democrazia la sua concretizzazione attraverso la rappresentanza.

²⁹⁵ In tema, cfr. M. DOGLIANI, *L'idea di rappresentanza*, cit., che considera come la cultura liberale cercasse «di limitare la portata della rappresentanza, riducendola a tecnica della scelta dei governanti... cercando di impedire che si trasformasse in canale di trasmissione di opzioni politiche generali che investissero la stessa definizione dei fini ultimi dello Stato» (p. 39).

²⁹⁶ Osserva R. BIN, *Che cos'è la Costituzione?*, in *Quad. cost.*, 2007, 1, pp. 20-21, come le costituzioni del Novecento, a differenza di quelle del passato, che tendevano ad istituire un assetto «monodimensionale e unitario del potere politico e degli interessi che esso ha in cura», incorporano il conflitto: «la regolazione del conflitto tra interessi inconciliabili corrisponde esattamente all'«oggetto sociale» della costituzione, che non pretende affatto di comporlo una volta per tutte, ma punta a istituire regole e procedure che consentano di individuare in futuro punti di equilibrio tra gli interessi che siano accettabili per tutti»; M. DOGLIANI, *I due volti della rinuncia alla politica*, in *Critica Marxista*, 1-2008, p. 24, si riferisce al «pluralismo conflittuale» come al «sale della democrazia»; G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., individua tre modalità di composizione dei conflitti: una soluzione autoritativa, una soluzione procedurale e una attraverso la legittimazione e la costituzionalizzazione (p. 122), e conclude ricordando che «non c'è democrazia senza conflitto» (p. 404). Per una visione della democrazia in cui «il confronto agonistico è la condizione essenziale della sua esistenza» (p. 34) e «il consenso è certamente necessario, ma deve essere accompagnato dal dissenso» (p. 35), C. MOUFFE, *Sul politico*, cit.

costruendo, pur nelle sue equivocità, socialismo del XXI secolo²⁹⁷ del Venezuela²⁹⁸. Del resto, in Italia, il fascismo, prima di abolire la rappresentanza, modificò in senso nettamente maggioritario il sistema elettorale perseguendo anche per tale via la repressione dell'opposizione²⁹⁹; difficile non pensare ad un parallelismo – se pur con i dovuti distinguo - con la situazione attuale³⁰⁰.

5.2. Dell'involuzione maggioritaria e dei suoi connotati

L'involuzione maggioritaria³⁰¹ viene ad incidere sull'essenza stessa della democrazia come autogoverno (ovvero sul principio di sovranità popolare), in primo luogo, con l'espropriazione dell'efficacia del voto attraverso formule elettorali maggioritarie, e, in secondo luogo, attraverso l'accentuazione del principio di eteronomia rispetto ad uno di autonomia; a ciò sono da aggiungere gli effetti sui classici meccanismi di limitazione e separazione del potere. L'involuzione maggioritaria si colloca in un

²⁹⁷ Per un primo approccio ad alcuni commenti in tema, cfr. R. ZIBECCHI, *Si vota in Venezuela la Costituzione di Chavez*, 30 novembre 2007, in www.carta.org; in argomento, M. CORREGGIA, C. FANTI (a cura di), *L'alba dell'avvenire. Socialismo del XXI secolo e modelli di civiltà dal Venezuela e dall'America Latina*, Edizioni Punto Rosso, Milano, 2007.

²⁹⁸ Forse analogo ragionamento potrebbe estendersi anche ai Paesi dell'Est Europa dopo il 1989, che hanno adottato, nell'immediatezza del passaggio ad altra forma di stato, spesso formule di tipo proporzionalistico (cfr. F. LANCHESTER, *Gli strumenti della democrazia*, cit., p. 450), ma senza dubbio si tratta di discorso da approfondire (per un primo approccio agli ordinamenti in questione, cfr. S. BARTOLE, P. GRILLI DI CORTONA (a cura di), *Transizione e consolidamento democratico nell'Europa Centro-Orientale. Élités, istituzioni e partiti*, Giappichelli, Torino, 1998).

²⁹⁹ Sul «significato reazionario del ritorno al collegio uninominale» nell'Italia del primo dopoguerra, vedi, fra gli altri, D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., p. 219.

³⁰⁰ In argomento, cfr. F. BILANCIA, *Legalità, legittimità*, cit., che constata con amarezza «la somiglianza dei paradigmi argomentativi» di allora e di oggi (p. 139).

³⁰¹ P. CARETTI, *Principio maggioritario*, cit., ragiona di «una sorta di “mitizzazione” del principio maggioritario, inteso come valore in sé, come strumento in grado di risolvere ogni problema, con conseguente sottovalutazione degli equilibri che la sua applicazione deve comunque far salvi e altrettanto conseguenti rischi per una significativa riduzione del tasso di democraticità del sistema» e, con specifica attenzione alla tendenze in atto in Italia, evidenzia il «serio rischio di una deriva populista della nostra democrazia, sempre più spinta verso un modello d'investitura».

progetto tendente a valorizzare una visione di tipo schumpeteriano della democrazia, funzionale ad una sua versione elitista³⁰².

La sponsorizzazione della figura di un capo, di un decisore – come è oggi riscontrabile, se pur in modi differenti, nelle maggioranze degli ordinamenti³⁰³ – comporta all'interno della forma di governo un accentramento di potere nell'esecutivo e, in particolare, nel suo vertice monocratico³⁰⁴. La tendenziale relegazione del Parlamento al ruolo di ratificatore amplifica la distanza fra coloro che sono soggetti alle norme e coloro che le stabiliscono, ovvero l'eteronomia del diritto³⁰⁵. L'esautoramento delle assemblee rappresentative³⁰⁶, al di là delle

³⁰² Ora, un conto è - come è stato sottolineato (G. VOLPE, *Il costituzionalismo del Novecento*, Laterza, Roma-Bari, 2000, p. 118) - considerare il contributo in termini di realismo politico che la teoria delle *élites*, nelle sue differenti varianti, offre sulle illusioni della democrazia e in generale sulle «finzioni delle proclamazioni giuridiche e formali di principio», un altro assumerla come fine.

³⁰³ Recentemente, per un «comparative study across a large number of modern democracies», che «provide ample evidence of the extent of structurally induced presidentialization», cfr. T. POGUNTKE, P. WEBB (ed. by), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, 2005; A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO (a cura di), *La presidenzializzazione degli esecutivi*, cit. (A. DI GIOVINE, *Un modello di democrazia*, cit., p. 7, commentando gli elementi forniti dai vari contributi, evidenzia l'esistenza di una tendenza alla presidenzializzazione, se pur non univoca e priva di resistenze); da ultimo, T. E. FROSINI, C. BASSU, P. L. PETRILLO (a cura di), *Il presidenzialismo che avanza. Come cambiano le forme di governo*, Carocci, Roma, 2009; limpidamente, vedi, inoltre, L. ELIA, *La presidenzializzazione della politica*, in *Teoria politica*, 2006, 1, pp. 5 ss., che già da tempo (ID., *Governo (forme di)*, in *Enc. dir.*, XIX, Giuffrè, Milano, 1970, p. 672) ragionava della tendenza della democrazia politica «a funzionare sempre più come democrazia d'investitura»; B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, cit., pp. 242 ss., che già vent'anni fa rilevava la tendenza alla «personalizzazione del potere» come elemento centrale della democrazia del nostro tempo, definita «democrazia del pubblico».

³⁰⁴ Cfr. A. BURGIO, *Senza democrazia. Un'analisi della crisi*, DeriveApprodi, Roma, 2009, spec. p. 229. Si chiede «que reste-t-il de la séparation des pouvoirs? N'assiste-on pas à une emprise de plus en plus forte de l'exécutif sur le législatif et le judiciaire?», Y. C. ZARKA, «Pourquoi repenser la démocratie?», in ID. (sous la direction de), *Repenser la démocratie*, Armand Colin, Paris, 2010, p. 6.

³⁰⁵ Sul diritto come «auto-organizzazione» (p. 15), come germinato dalla società e connaturale rispetto ad essa, vedi P. GROSSI, *Prima lezione di diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2004.

³⁰⁶ A. MANZELLA, *Lo "stato" del Parlamento*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 19. Seminario 2008*, Giappichelli, Torino, 2009, p.

grossolane - ma non per questo minimizzabili - affermazioni sulla loro inutilità³⁰⁷, trova un riscontro emblematico nella fotografia delle fonti ordinarie³⁰⁸, dove la tradizionale prospettiva centrata sulla legge e sull'eccezionalità degli atti aventi forza di legge è capovolta, con un abuso dei decreti legge e un ricorso massiccio ai decreti legislativi³⁰⁹. Ciò fra l'altro si lega al diffuso utilizzo della logica emergenziale, che, tradizionalmente e storicamente, conduce ad una concentrazione di potere nell'esecutivo, nonché alla sua altrettanto diffusa, con un ossimoro, normalizzazione e stabilizzazione³¹⁰. Come non pensare

73, considera come «viviamo un momento denso di criticità per il parlamento. La sua capacità di pesare negli equilibri complessivi del sistema sfiora l'insignificanza»; A. D'ANDREA, *La riconsiderazione della funzione parlamentare*, cit., p. 12, rileva come la regressione o distorsione del ruolo costituzionale delle Camere nell'ordinamento italiano certifica ormai «l'abbassamento del livello, che deve essere riconosciuto alla funzione parlamentare negli Stati democratici occidentali, al di sotto del "minimo garantito"».

³⁰⁷ Sul ruolo del grottesco, come abietto, ma anche ridicolo, come «uno degli ingranaggi che fanno parte integrante dei meccanismi di potere», cfr. M. FOUCAULT, *Il grottesco nella meccanica del potere*, come proposto alla lettura da L. Patruno (www.costituzionalismo.it, 22 giugno 2009).

³⁰⁸ G. AZZARITI, *La crisi dei partiti come crisi della loro capacità rappresentativa*, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, V, *Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, Jovene, Napoli, 2009, pp. 1777 ss., riconduce l'esautoramento del Parlamento e la morte di «ogni idea del Parlamento come assemblea rappresentativa del pluralismo sociale» al «continuum decreti legge-maxi emendamento-fiducia» (p. 1796).

³⁰⁹ Per un riferimento alla trasformazione di «"ruolo", "modi" e "forme del confronto"» nel Parlamento prodotta dalla «verticalizzazione della politica», cfr. G. AZZARITI, *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari*, cit., pp. 20 ss.; per una riflessione sulla «formazione di un sistema parallelo», con specifica attenzione al massiccio ricorso ai decreti legge e alle ordinanze d'urgenza (interpretato dall'Autore non tanto in chiave di un diritto dell'emergenza quanto come un tratto ricorrente dell'esperienza italiana), cfr., da ultimo, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, C. PINELLI, *Un sistema parallelo. Decreti-legge e ordinanze d'urgenza nell'esperienza italiana*, relazione al Convegno del Gruppo di S. Martino su «Recenti novità nell'uso dei poteri normativi del governo», Università di Milano Bicocca, 13 novembre 2009, in www.associazionedeicostituzionalisti.it.

³¹⁰ La Corte costituzionale italiana (sent. n. 15 del 1982), a fronte della disciplina antiterrorismo degli «anni di piombo», nell'ammettere, pur rilevando l'«immediato e profondo turbamento» suscitato dalle misure di emergenza (limitative delle libertà individuali), «il diritto e potere» ed «anche il preciso ed indeclinabile dovere di

all'adozione, ad esempio, delle discipline antiterrorismo e alla loro continua proroga³¹¹?

Se poi si considera come percorsi decisionali, e strumenti di controllo, siano essenzialmente circoscritti alla forma e al territorio "Stato", ma sempre più norme e scelte politiche provengono da istituzioni o attori esterni³¹², è difficile non ragionare del diritto come di un fatto eteronomo, sottratto ai cittadini, coerente rispetto ad una logica innervata sull'obbedienza più che sull'osservanza³¹³. Si pensi, nei Paesi membri dell'Unione europea, all'espandersi del diritto comunitario³¹⁴, come *hard law* e come *soft law*, alla vis espansiva o aggressiva della *lex mercatoria*³¹⁵ o *tout court* del profitto del capitale elevato a principio normativo regolatore³¹⁶.

provvedere», sottolinea la temporaneità dello stato di emergenza e, dunque, delle misure adottate per fronteggiarla.

³¹¹ Per riferimenti, cfr. *infra*, Osservazioni conclusive.

³¹² Si ragiona, in argomento, di sostituzione del modello piramidale con un modello reticolare, dove «scompare lo Stato come unico centro produttore del diritto e la produzione delle norme diviene "policentrica"» (M. G. LOSANO, *Diritto turbolento. Alla ricerca di nuovi paradigmi nei rapporti fra diritti nazionali e normative sovranazionali*, in *Riv. internaz. filosof. dir.*, 2005, p. 428; in tema, cfr. anche F. OST, M. van de KERCHOVE, *De la pyramide au réseau? Pour une théorie dialectique du droit*, Facultés Universitaires Saint Luis, Bruxelles, 2002). Di pluralità di ordinamenti giuridici, che si affiancano o si sostituiscono al monopolio del diritto statale, discutono, da ultimo, i vari interventi raccolti in P. ROSSI (a cura di), *Fine del diritto ?*, il Mulino, Bologna, 2009.

³¹³ Sul significato di osservanza nel diritto, cfr. P. GROSSI, *Prima lezione di diritto*, cit., spec. pp. 19 ss.

³¹⁴ Si vedano i dati citati in G. GUARINO, *L'Unione europea è uno Stato federale*, in www.costituzionalismo.it, 13 novembre 2008.

³¹⁵ Per un primo approccio, F. GALGANO, *Lex mercatoria*, il Mulino, Bologna, 2001.

³¹⁶ ...principio che può richiedere - imporre - una liberalizzazione senza limiti (si veda il defunto Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, 2004, o il Trattato di Lisbona, 2007), ma anche l'intervento di supporto dello Stato, ovvero di tutti i cittadini (come emerge dalle politiche adottate in occasione dell'attuale crisi; si rinvia a G. BUCCI, *Diritto e politica*, cit., ricordato *ante*, cap. I, par. 1). Per un primo approccio al dibattito sul mercato come «fonte di "diritto naturale"», cfr. R. BIN, *Che cos'è la Costituzione?*, cit., spec. pp. 46 ss., e la risposta di M. DANI, *Il diritto costituzionale nell'epoca della circolazione dei fattori di produzione*, in *Quad. cost.*, 2007, 4, pp. 795 ss.

La tesi maggioritaria sottolinea come l'attuale assetto elettorale e partitico³¹⁷ renda «finalmente protagonista il corpo elettorale», assicuri «l'efficienza e l'unità decisionale», risolva «l'impidamente il problema della responsabilità politica», offra «un rimedio al crescente scollamento fra società civile e società politica»³¹⁸, ma come non leggere, invece, in ciò una impostazione bonapartista? Il rapporto che si crea fra elettori e decisore è di tipo passivo e plebiscitario³¹⁹, i primi vengono estromessi dalla sfera delle scelte politiche, se pur mediate attraverso la rappresentanza, e, dunque, si allontana la prospettiva dell'autogoverno, dell'autonomia, e si avvicina quella di una nuova sudditanza. Una nuova sudditanza che è strettamente connessa alla subalternità della politica all'economia³²⁰, ad un mercato che sfugge alle regole della politica, anzi, le detta le regole³²¹.

³¹⁷ Non serve richiamare l'opportunità, la necessità, nello studio della forma di governo di una analisi circolare fra norme e sistema politico, ma vedasi, comunque, M. DUVERGER, *Les partis politiques*, Librairie Armand Colin, Paris, 1958, trad. it. *I partiti politici*, Edizioni di Comunità, Milano, 1961, p. 412: «chi conosce il diritto costituzionale classico e ignora la funzione dei partiti, ha un'idea sbagliata dei regimi politici contemporanei; chi conosce la funzione dei partiti e ignora il diritto costituzionale classico ha un'idea incompleta ma esatta dei regimi politici contemporanei»; L. ELIA, *Governo (forme di)*, cit., p. 638: «le forme di governo dello stato democratico non possono più essere né classificate né studiate, anche dal punto di vista giuridico, prescindendo dal «sistema di partiti»».

³¹⁸ Così la sintetica, ma efficace, ricostruzione di A. DI GIOVINE, *Un modello di democrazia*, cit., p. 1, del concetto di democrazia (n.d.r.: con tutti i dubbi, se si adotta un concetto non meramente formale, sull'effettiva presenza di democrazia) sotteso al processo di presidenzializzazione e guardato con favore dalla maggioranza della cultura politologica e costituzionalistica; in precedenza, sulla cultura oggi egemone, cfr. già ID., *Appunto sulla cultura espressa dalla legge costituzionale n. 1 del 1999*, in G. F. FERRARI, G. PARODI (a cura di), *La revisione costituzionale del Titolo V tra nuovo regionalismo e federalismo. Problemi applicativi e linee evolutive*, Cedam, Padova, 2003, pp. 215 ss., nonché ID., *Fra cultura e ingegneria costituzionale: una forma di governo che viene da lontano*, in *Dem. e dir.*, 2/2004, pp. 21 ss.

³¹⁹ Anche fra coloro che sostengono il bipolarismo e non sono favorevoli ad un sistema elettorale proporzionale, vi è chi osserva come «l'alternativa ai partiti politici...è rappresentata da forme plebiscitarie o dal ritorno a pratiche trasformiste ed assembleariste» (A. BARBERA, *La democrazia "dei" e "nei" partiti, tra rappresentanza e governabilità*, in www.forumcostituzionale.it, 2008).

³²⁰ Da ultimo, cfr., ad esempio, F. GALGANO, *Globalizzazione dell'economia e universalità del diritto*, in *Pol. dir.*, 2009, 2, p. 180: «il rapporto fra Stato e mercato si è invertito: è il mercato, - o meglio sono le agenzie transnazionali di rating - che

La condizione di sudditanza è mistificata dalle retoriche dell'efficienza³²², della responsabilità³²³, della *governance*, della democrazia partecipativa

giudicano i titoli del debito pubblico emessi dagli Stati e che condizionano la politica finanziaria di questi ultimi»; o, P. ROSSI, *Postfazione*, in P. ROSSI (a cura di), *Fine del diritto?*, cit., che ragiona del «primato degli interessi economici rispetto a qualsiasi regime normativo» (p. 96).

Emblematico il caso dell'Unione europea; si rinvia, per un primo approccio, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, a A. ALGOSTINO, *Democrazia sociale e libero mercato: Costituzione italiana versus "costituzione europea"?*, in *Riv. Dir. Cost.*, 2007, pp. 98 ss., nonché a ID., *L'insostenibile pesantezza del mercato*, in A. Cantaro (a cura di), *Il costituzionalismo asimmetrico dell'Unione. L'integrazione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Giappichelli, Torino, 2010, pp. 200 ss.

³²¹ «Populismo e mercato si combinano in una insidiosa miscela che mette in discussione la Costituzione democratica e gli "irritanti" vincoli da essa stessa posti al dominio del capitale e alla sovranità del popolo», «il primato dell'economico si consolida e finanche la nozione costituzionale di popolo subisce una repentina alterazione in senso shumpeteriano...», venuta meno assieme ai partiti di massa la «rete politica di sostegno della Repubblica», il «tramite tra popolo e Costituzione», «travolta la democrazia dei partiti la c.d. transizione italiana si è progressivamente avvita attorno alla spirale dell'antipolitica» (C. DE FIORES, *Partiti politici e Costituzione. Brevi riflessioni sul decennio*, in www.costituzionalismo.it, 4 novembre 2004, nonché similmente ID., *Sovranità popolare, partiti politici e Costituzione*, in L. CHIEFFI (a cura di), *Rappresentanza politica, gruppi di pressione, élites al potere*, Atti del Convegno di Caserta, 6-7 maggio 2005, Giappichelli, Torino, 2006, p. 280).

³²² Sull'attacco della razionalità politica neoliberale alle fondamenta della liberal-democrazia, attraverso la sostituzione dei principi di base «con i criteri di costi/benefici, efficienza, redditività ed efficacia propri della logica di mercato», cfr. W. BROWN, *Oggi siamo tutti democratici...*, in G. AGAMBEN, A. BADIOU, D. BENSAÏD, W. BROWN, J.-L. NANCY, J. RANCIÈRE, K. ROSS, S. ŽIŽEK, *In che stato è la democrazia?*, cit., p. 76, nonché, più ampiamente, ID., *Les habits neufs de la politique mondiale. Néolibéralisme et néo-conservatisme*, Editions Les Prairies Ordinaires, Paris, 2007.

³²³ Il riferimento all'*accountability*, come azione responsabile di governo, come verifica *ex post* dell'azione dei governanti, viene ad essere considerato sostitutivo rispetto alla *responsiveness*, come recezione delle istanze dei cittadini. Si veda A. MASTROPAOLO, *La parabola della rappresentanza*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 17. Seminario 2006*, Giappichelli, Torino, 2007, spec. pp. 122 ss., che osserva come, dato il carattere sempre più selettivamente recettivo delle democrazie rappresentative, «non è infondata l'accusa rivolta all'*accountability* di essere unicamente un succedaneo povero e deludente della rappresentanza» (p. 125), con il sospetto che essa «annunci nient'altro che il sacrificio d'ogni influenza del cittadino comune» (p. 74); M. R. FERRARESE, *La governance tra politica e diritto*, il Mulino, Bologna, 2010, che rileva come con il termine *accountability*, «così denso di intonazioni ragionieristiche, si consuma il passaggio tra due filosofie dello stato, l'una

dall'alto, del dialogo sociale, della neo-concertazione, ovvero dall'immagine accattivante di un tavolo rotondo, che altro non è che il ritorno ad una eguaglianza formale che riproduce le disuguaglianze reali³²⁴.

In questa prospettiva si iscrive l'emarginazione degli organi, degli istituti e delle funzioni di garanzia, dal Presidente della Repubblica alla (indipendenza della) magistratura, attaccati in nome di una pseudo democrazia ridotta ad un richiamo populistico al popolo, archiviando ogni argomentazione del costituzionalismo sulla limitazione del potere³²⁵ e sulla necessità dell'esistenza di poteri neutri.

“Semplificazione del sistema politico”, ovvero l'attacco ai partiti politici³²⁶, è ormai *vulgata* dominante di stampo qualunquista e populista, pesantemente percepibile a livello mediatico, tradotta dalle formule

di carattere democratico e politico, l'altra di carattere economico-imprenditoriale» (p. 163); in argomento, cfr. A. PRZEWORSKI, S. C. STOKES, B. MANIN (edited by), *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

³²⁴ Si approfondirà meglio il tema nei prossimi capitoli (spec. cap. III).

³²⁵ «Il concetto di democrazia maggioritaria, se portato alle sue ultime conseguenze, sembra collidere con il principio di divisione e separazione dei poteri, e quindi con uno dei tratti irrinunciabili del moderno costituzionalismo...» (S. BARTOLE, *Democrazia maggioritaria*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento, V, Giuffrè, Milano, 2001, p. 354).

³²⁶ Si ricorda come non necessariamente vi sia coincidenza fra sistema politico e partiti politici, potendo il primo annoverare altri attori, dai sindacati, alle associazioni degli imprenditori, ai movimenti; l'ampliamento del concetto di sistema politico, peraltro, non implica di per sé l'emarginazione del ruolo dei partiti politici. Nel senso di un ridimensionamento del ruolo dei partiti, considerato che il rapporto tra società e stato è sempre meno mediato da essi (al di là delle osservazioni che discendono dalla distinzione fra struttura e funzionamento della forma di governo), si esprime M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, cit., spec. pp. 553 ss. (p. 564: «non è più il sistema dei partiti che, almeno in assoluta prevalenza, determina in concreto il rendimento delle regole giuridico-formali che compongono quella forma, ma il complesso delle azioni e reazioni di soggetti sociali assai diversi... direttamente portatori degli interessi privati nella sfera pubblica»), così discostandosi dalla nota posizione espressa nell'omonima voce da L. ELIA (*Governo (forme di)*, cit.); diversamente M. DOGLIANI (muovendo dalla discussione intorno al *paper* *Procedimenti, controlli costituzionali e conflitti nell'attività di governo*, presentato al Convegno annuale AIC, *Decisione, conflitti, controlli. Procedure costituzionali e sistema politico*, Parma, 29-30 ottobre 2010), che ritiene rimanga centrale la valutazione del *party system*, che deve però essere condotta non solo ragionando sulla numerosità dei partiti ma anche sulla loro qualità (ad esempio quale bipolarismo).

elettorali maggioritarie, che stravolgono, violandolo, il senso del riconoscimento - costituzionale - del ruolo dei partiti di intermediazione fra società e istituzioni³²⁷ (senza dimenticare la necessità che i partiti mantengano effettivamente tale ruolo e, dunque, stigmatizzando la loro “professionalizzazione”, il loro vivere “di istituzioni” e la loro distanza rispetto alle istanze sociali).

Si nega ai partiti la funzione, costituzionalmente sancita, di strumento di partecipazione dei cittadini alla determinazione della politica nazionale³²⁸, di concorso «alla formazione della volontà politica del popolo»³²⁹, di espressione del pluralismo politico e di «strumento fondamentale di partecipazione politica»³³⁰.

³²⁷ Per una critica, sotto questo profilo, dei quesiti referendari sulla legge elettorale n. 270 del 2005, cfr. gli interventi richiamati *ante* di G. AZZARITI, G. FERRARA, G. GUARINO, F. MODUGNO, *La resistibile ascesa*, cit.; in precedenza, cita l'art. 49 Cost. come «riconferma» dell'esclusione costituzionale di «una rappresentanza strettamente maggioritaria», C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale*, cit., p. 858; da ultimo, vedi L. CARLASSARE, *Principi costituzionali, sistema sociale, sistema politico*, in www.costituzionalismo.it, 22 gennaio 2008, che sottolinea come «la Costituzione tutta implica una pluralità di partiti» e si chiede «cos'ha a vedere una delega quinquennale con l'art. 49 che vuole la partecipazione attiva e *continua* dei “cittadini” nella determinazione, attraverso i partiti, della politica nazionale?».

³²⁸ Art. 49 Costituzione italiana; per un primo commento, anche sulla genesi della norma, cfr. G. PASQUINO, *Art. 49*, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione, Rapporti politici*, I, Bologna-Roma, 1992, pp. 2 ss., che sottolinea come «la funzionalità democratica e la stessa democraticità di un sistema politico sono garantite dall'esistenza di più organizzazioni partitiche e dalla loro competizione» (p. 5), nonché l'importanza che i partiti svolgano «le funzioni partigiane di formulazione della linea politica e di selezione dei dirigenti»: «se i partiti non offrono scelte significative sarà l'intero spazio della democrazia a ridursi» (p. 20).

³²⁹ *Ex art. 21 Legge fondamentale tedesca.*

³³⁰ Così l'art. 6 della Costituzione spagnola, che si riferisce altresì al ruolo dei partiti nella formazione e manifestazione della volontà popolare.

Più “*soft*” il riconoscimento della funzione dei partiti nella Costituzione francese (art. 4: «i partiti e i gruppi politici concorrono all'espressione del voto»), sia sulla scia della tradizionale ostilità nei confronti di intermediazioni fra i cittadini e la repubblica, sia per il connubio fra l'influenza dell'esperienza del multipartitismo estremo della Quarta repubblica e il sostrato ideologico gollista; per un primo riferimento al ruolo effettivo dei partiti, nonché alla loro crisi e ristrutturazione conseguente all'introduzione nel 1958 del sistema elettorale maggioritario, vedi E. GROSSO, *Francia*, il Mulino, Bologna, 2006, pp. 89 ss.

Per un quadro comparato delle norme costituzionali sui partiti nei Paesi dell'Unione europea prima dell'allargamento, cfr. S. CECCANTI, *I partiti politici nelle Costituzioni*

Si violano le Costituzioni e si stravolge la forma di democrazia dei partiti del XX secolo³³¹. «L'ostilità alla formazione dei partiti e, quindi, in ultima analisi, alla democrazia» - scriveva Kelsen - serve «a forze politiche che mirano al dominio assoluto degli interessi di un solo gruppo e che... cercano di dissimulare la vera natura degli interessi che esse difendono, sotto la qualifica di interesse collettivo...»³³².

I partiti sono uno strumento, una formazione intermedia fra società e Stato, che consente la partecipazione politica dei singoli cittadini³³³, nonché una forma di espressione del pluralismo, *alias* del conflitto, sociale ed economico; screditarli, negarne il ruolo, ridurli artificialmente, trasformarli in semplici macchine elettorali³³⁴ si iscrive nella strategia di

e nella transizione italiana: eppur si muovono, ma verso quali alternative?, in www.forumcostituzionale.it, 25 settembre 2008.

³³¹ Cfr. H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., pp. 69-70, che considera la formazione del popolo in partiti politici come «un'organizzazione necessaria» per realizzare i compromessi che l'esistenza di interessi diversi richiede in democrazia, per cui «un'evoluzione irresistibile porta in tutte le democrazie ad un'organizzazione del «popolo» in partiti»; da ultimo, cfr. A. BARBERA, *La democrazia "dei" e "nei" partiti*, cit., che ricorda come «i partiti sono ormai ritenuti elementi fondanti del costituzionalismo liberaldemocratico». Ragiona, anche se in senso diverso, di «democrazia dello Stato dei partiti», G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Giuffrè, Milano, 1989, che ne evidenzia la distanza rispetto alla «democrazia parlamentare, liberale e rappresentativa», definendola «una manifestazione "razionalizzata" della democrazia plebiscitaria» (pp. 320-321, ma cfr. anche pp. 161 ss.).

³³² H. KELSEN, *Essenza e valore*, cit., pp. 69-70.

³³³ Fra i molti, G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione*, cit., p. 320: i partiti «organizzano e rendono attivi i milioni di cittadini che si sono emancipati politicamente».

³³⁴ Sulla trasformazione dei partiti da «kelseniani» a «schumpeteriani», e sulla «demolizione deliberata della passerella tra politica e società che offrivano», parallelamente all'evoluzione della democrazia da «consensuale, compromissoria, consociativa» in «maggioritaria, d'investitura, di mandato», cfr. A. MASTROPAOLO, *Crisi dei partiti o decadimento della democrazia?*, in www.constituzionalismo.it, 23 maggio 2005, nonché in L. CHIEFFI (a cura di), *Rappresentanza politica*, cit., pp. 163 ss.; A. CANTARO, *Partiti senza democrazia. Democrazia senza partiti*, in *Gli argomenti umani*, 2/2004, pp. 74-75, definisce la «democrazia senza partiti» «il presupposto di quella cultura e pratica plebiscitaria e populista, che ha pervaso gran parte della storia italiana dell'ultimo quindicennio».

M. DOGLIANI, *I due volti*, cit., p. 25, considera come la realtà della politica odierna rappresenti «qualcosa di più» rispetto al riconoscimento della visione schumpeteriana, appaia «come una funzione particolaristica, egoistica, che consiste essenzialmente nel gestire quella fascia opaca di discrezionalità nella quale si annida la specifica rendita che essa genera».

tendenziale negazione di interessi contrapposti e del conflitto³³⁵, ovvero, *rebus sic stantibus*³³⁶, di una democrazia effettiva e non ridotta a mero simulacro populista³³⁷.

Attraverso lo svuotamento dei partiti, la loro «corsa verso il *centro*»³³⁸, il loro appiattimento sulle istituzioni³³⁹, si realizza un duplice risultato: negare rappresentanza, ovvero organizzazione e rivendicazione politica collettiva, a tutta una categoria di interessi e, ancora oltre, negarne l'esistenza, negare l'esistenza di classi³⁴⁰ ed interessi di classe

C. CROUCH, *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2003, p. 87, rileva l'innestarsi nel partito politico contemporaneo di parti predemocratiche, nella misura in cui si garantisce «accesso politico privilegiato alle singole aziende e agli interessi commerciali», e postdemocratiche, in quanto si «ha a che fare con i sondaggi di opinione e la politica degli esperti caratteristica di questo periodo».

³³⁵ Rileva A. MASTROPAOLO, *L'implosione della democrazia globalizzata*, in *Teoria politica*, 2003/2-3, p. 187: «omologato l'universo politico ufficiale, il conflitto, sociale e politico che sia, è caduto in desuetudine. E la sua delegittimazione può ritenersi un aspetto cruciale del nuovo modo d'intendere la democrazia» [n.d.r.: ovvero di uscire dalla democrazia].

³³⁶ H. Kelsen, *Essenza e valore*, cit., pp. 68-69: «data l'opposizione degli interessi, che è di esperienza e che qua è inevitabile, la volontà generale, se non deve esprimere esclusivamente l'interesse di un solo gruppo, non può essere che la risultante, il compromesso fra interessi opposti».

³³⁷ In argomento si vedano le osservazioni di E. Fraenkel, *Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat*, 1958, trad. it., a cura di L. Ciaurro, C. Forte, *La componente rappresentativa e plebiscitaria nello Stato costituzionale democratico*, Giappichelli, Torino, 1994-2009, sul ruolo dei partiti in chiave antiplebiscitaria: «la richiesta di istituzioni costituzionali plebiscitarie si manterrà in limiti politicamente sopportabili fintantoché gli elettori avranno la convinzione» di possedere «nei loro partiti costruzioni che rappresentano (*vertreten*) sufficientemente i loro desideri e i loro punti di vista» (p. 92); i partiti, dunque, come antidoto al «pericolo che l'elezione al parlamento sia solo la foglia dietro cui si cela la scelta plebiscitaria del "capo"» (p. 93), in quanto veicolano la «volontà popolare empirica» (p. 64).

³³⁸ Cfr. L. Carlassare, *Maggioritario*, cit.

³³⁹ M. Dogliani, *Procedimenti, controlli costituzionali e conflitti*, cit., ragiona di «partiti artropodi», meramente elettorali, che non possono «non cercare nell'esercizio del potere istituzionale la loro ragion d'essere e la risorsa fondamentale, se non unica, per la loro riproduzione».

³⁴⁰ Sulla sussistenza del conflitto, cfr. A. MASTROPAOLO, *La mucca pazza della democrazia*, cit., p. 177, che rileva come le imprese «hanno con impreveduta risolutezza rilanciato il conflitto di classe, pur guardandosi dal chiamarlo con questo nome (anzi: il fatto di non nominarlo neppure e di non nominare le classi era una maniera per

differenti³⁴¹. Ciò mentre, parallelamente, nel mondo del lavoro³⁴² si assiste ad una crescente frammentazione, legata *in primis* alla precarizzazione del lavoro e delle sue condizioni³⁴³, allo smantellamento delle garanzie dei lavoratori, dall'attacco ai contratti collettivi alle

condurlo)» e (ID., *Crisi dei partiti*, cit., p. 5) osserva come «le disuguaglianze sociali... sono sempre al loro posto. Anzi, si sono fatte più profonde. Le classi, si può dunque supporre, sono scomparse anzitutto perché si è smesso di parlarne, e perché i partiti hanno smesso di dar loro forma politica (e dunque di costruirle)»; S. D'ALBERGO, *Dalla democrazia sociale alla democrazia costituzionale (un percorso dell'ideologia giuridica)*, in www.costituzionalismo.it, 14 ottobre 2005, p. 42, che discute del «perpetuarsi, con novità di forme, del “conflitto sociale”»: conflitto che le forze del centro-sinistra hanno indebitamente espunto – con furia iconoclasta ed esorbitante l'interesse delle stesse forze culturali e politiche del capitalismo [n.d.r.: ma si tratta ormai veramente di due interessi distinti?] – dal campionario delle categorie concettuali...» e che «è permanente in quanto è insito nella contraddizione capitale-lavoro»; sempre in argomento, recentemente, J. HOLLOWAY, *Che fine ha fatto la lotta di classe?*, manifestolibri, Roma, 2007; A. BAGNASCO, *Dove sono finite le classi sociali?*, in www.costituzionalismo.it, 12 luglio 2007; L. GALLINO, *La classe invisibile alla ricerca di una voce*, in *la Repubblica*, 24 novembre 2009 (che emblematicamente conclude osservando: «se un politico vi dice che le classi sociali non esistono più, suggeritegli cortesemente di cambiare mestiere»); D. BENSÂÏD, *Lo scandalo permanente*, in G. AGAMBEN, A. BADIOU, D. BENSÂÏD, W. BROWN, J.-L. NANCY, J. RANCIÈRE, K. ROSS, S. ŽIŽEK, *In che stato è la democrazia?*, cit., che critica l'ascrizione della scomparsa delle classi sociali dal lessico alla «fatalità sociologica irreversibile» e non al «lavoro politico – della promozione ideologica e legislativa dell'individualismo concorrenziale – sul sociale» (p. 33).

³⁴¹ ...in palese contrasto con una Costituzione, come quella italiana, «fondata sul lavoro» (art. 1) e sul riconoscimento delle differenze, intese come disuguaglianze sociali ed economiche, finalizzato, in un'ottica emancipativa, alla loro rimozione.

Sull'esistenza di un obiettivo ulteriore rispetto alla trasformazione dei partiti, vedi L. CARLASSARE, *Maggioritario*, cit., che si riferisce ad essa come ad un «passaggio indispensabile per incidere sulla società e la sua struttura ma *non* fine a sé stante»: «il costo della partecipazione democratica era troppo alto..., troppo numerosi i bisogni che si affacciavano alle istituzioni per poterli soddisfare senza nulla togliere a posizioni consolidate. Essenziale era dunque la riduzione delle domande e il modo più efficace per raggiungere il fine era la riduzione dei loro canali di trasmissione, in primo luogo dei partiti».

³⁴² Mette in luce il parallelismo, e l'interdipendenza, fra la destrutturazione del sistema politico e quella del lavoro, M. TRONTI, *Parola chiave: Partito*, in *Dem. e dir.*, 3-4/2009: «il lavoratore senza contratto, solo, davanti al padrone, il cittadino senza partito, solo, davanti al potere» (p. 9).

³⁴³ Cfr. L. GALLINO, *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Laterza, Roma-Bari, 2007.

restrizioni della tutela giurisdizionale del lavoratore e del diritto di sciopero alla esclusione dei sindacati “scomodi”³⁴⁴, attraverso lo sviluppo di forme di neo-corporativismo³⁴⁵, la sottoscrizione-imposizione di accordi-ricatto (gli stabilimenti Fiat di Pomigliano e Mirafiori *docent*)³⁴⁶, l’adozioni di leggi di destrutturazione del diritto del lavoro e dei lavoratori³⁴⁷.

5.3. Involuzione maggioritaria versus democrazia: verso una nuova forma di stato?

Sistema elettorale maggioritario, partiti non politici, personalizzazione della politica³⁴⁸, bipolarismo centripeto³⁴⁹, elitario ed escludente³⁵⁰,

³⁴⁴ Si veda l’accordo firmato a Mirafiori (Torino) da Fiat Group Automobiles S.p.A, Fim, Uilm, Fismic, Ugl Metalmeccanici e Associazione Capi e Quadri Fiat il 23 dicembre 2010 che sigla la chiusura di spazi di rappresentanza e azione sindacale alla Fiom in quanto non firmataria dell’accordo.

³⁴⁵ Emblematico è in tal senso l’accordo italiano sul *welfare* del 23 luglio 2007, recante *Protocollo su previdenza, lavoro e competitività per l’equità e la crescita sostenibili* (cfr. anche legge 24 dicembre 2007, n. 247, *Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l’equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale*).

³⁴⁶ Per un primo commento, si vedano L. GALLINO, *Fiat, ricatti e sfruttamento sotto il velo della globalizzazione*, in *la Repubblica*, 14 giugno 2010; G. FERRARA, *La Costituzione secondo Pomigliano*, 19 giugno 2010, in www.costituzionalismo.it; M. REVELLI, *La loro morale e la nostra*, in *il manifesto*, 26 giugno 2010.

³⁴⁷ Da ultimo si veda il c.d. “collegato lavoro” (la legge 4 novembre 2010, n. 183). Sulla destrutturazione dei diritti dei lavoratori e del diritto al lavoro, in Italia e in Europa, cfr. A. CANTARO, *Il diritto dimenticato. Il lavoro nella costituzione europea*, Giappichelli, Torino, 2007; G. AZZARITI, *Brevi notazioni sulle trasformazioni del diritto costituzionale e sulle sorti del diritto del lavoro in Europa*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 13 maggio 2009; M. G. GAROFALO, *È ineluttabile il passaggio da una Costituzione fondata sul lavoro ad un ordinamento fondato sul libero mercato?*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 13 maggio 2009; M. ROCCELLA, *Lavoratori senza diritti*, in *MicroMega*, 5/2010.

³⁴⁸ Vedi, sul legame fra personalizzazione e deriva antipolitica dei partiti, M. DOGLIANI, *Politica e antipolitica: democrazia d’indirizzo versus democrazia d’investitura*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Ripensare lo Stato*, Giuffrè, Milano, 2003, pp. 633 ss. (ad esempio, cfr. p. 648: la personalizzazione «è proprio questo: è una richiesta di consenso senza offerta politica»).

³⁴⁹ Sinteticamente ma efficacemente, A. MASTROPAOLO, *L’implosione della democrazia*, cit., p. 188: «le destre liberal-conservatrici puntano in genere le loro carte sulla flessibilità del mercato del lavoro, ma anche sulla sicurezza e sull’identità,

ovvero, il risvolto politico di un sistema economico liberista³⁵¹ che si autoconferisce il crisma della necessarietà³⁵² e si impone alla politica: postdemocrazia o verso la postdemocrazia³⁵³? Una nuova forma di stato -

rincorrendo la destra antipolitica. Viceversa, i partiti di sinistra, convertitisi alle ragioni del «nuovo», del «moderno», e magari del «riformismo», puntano al più su un'applicazione più cauta delle medesime misure, nonché su un'ambigua prospettiva dei diritti individuali, e delle minoranze..., che oscura quella dell'uguaglianza e quella dei doveri che la convivenza sociale comporta».

³⁵⁰ Ad un bipartitismo «elitario ed escludente», sempre più lontano da un modello costituzionale «partecipativo ed inclusivo», si riferisce, recentemente, A. TORTORELLA, *I partiti e la determinazione della politica nazionale*, in www.costituzionalismo.it, 21 aprile 2008, nonché in AA.VV., a cura di M. RUOTOLO, *La Costituzione ha 60 anni. La qualità della vita sessant'anni dopo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008, p. 371.

³⁵¹ Sul nesso fra «il sistema maggioritario, il bipolarismo, le varie forme di presidenzialismo e di rafforzamento degli esecutivi con le politiche neoliberiste», cfr. G. BUCCI, *Stato democratico-sociale e «bonapartismo-mercantista»*, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, V, *Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, Jovene, Napoli, 2009, p. 1842.

³⁵² *Contra* il diffondersi di una visione determinista e oggettiva del “mercato”, non è inutile ricordare che si tratta di un modello economico, frutto di scelte politiche, di vinti e vincitori, non dato naturale, oggettivo, incontrovertibile e immutabile; vedi P. BOURDIEU, *Contre-feux, Propos pour servir à la résistance contre l'invasion néo-libérale*, Raisons d'agir, Paris, 1998, p. 100: «il me semble donc que se qui est présenté comme un régime économique régi par les lois inflexibles d'une sorte de nature sociale est en réalité un régime politique qui ne peut s'instaurer qu'avec la complicité active ou passive des pouvoirs proprement politiques»; I. WALLERSTEIN, *European Universalism. The Rhetoric of Power*, 2006, trad. it. *La retorica del potere. Critica dell'universalismo europeo*, Fazi, Roma, 2007, pp. VIII-X: la terza versione dell'appello all'universalismo consiste «nell'affermazione delle verità scientifiche del mercato, dell'idea secondo cui “non vi è alcuna alternativa”, per i governi, se non accettare le leggi dell'economia neoliberista e agire in base a esse»; «i concetti di diritti mani e di democrazia, la superiorità della civiltà occidentale in quanto fondata su valori e verità universali e l'ineluttabilità della subordinazione al “mercato” ci vengono presentati come idee naturali. Ma non sono affatto tali».

³⁵³ Argomenta la tendenza all'affermazione di un modello postdemocratico, C. CROUCH, *Postdemocrazia*, cit., che così ne sintetizza i caratteri: «in base a questo modello, anche se le elezioni continuano a svolgersi e condizionare i governi, il dibattito elettorale è uno spettacolo saldamente controllato, condotto da gruppi rivali di professionisti esperti nelle tecniche di persuasione... La massa dei cittadini svolge un ruolo passivo, acquiescente, persino apatico... A parte lo spettacolo della lotta elettorale, la politica viene decisa in privato dall'interazione tra i governi eletti e le élite che rappresentano quasi esclusivamente interessi economici» (p. 6). In precedenza, il

«liberal-pupulista»³⁵⁴, «autocrazia elettiva»³⁵⁵, democrazia maggioritaria³⁵⁶, democrazia plebiscitaria³⁵⁷, o, ancora, democrazia dispotica³⁵⁸ - o verso una nuova forma di stato³⁵⁹?

Cambiamento, crisi³⁶⁰, restaurazione³⁶¹, nuovo modello? Non si tratta in realtà di quattro opzioni: il cambiamento è dimostrato dalla semplice

neologismo «postdemocrazia» era già stato utilizzato da A. MASTROPAOLO, *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia: tre paradigmi a confronto*, in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, 2001-IV, pp. 1612 ss., il quale ne individua una caratteristica nella ridefinizione della rappresentanza politica, attraverso «un restringimento dei canali della rappresentanza» e una ridislocazione nell'esecutivo, a spese del Parlamento e dei partiti», con il supporto teorico in una visione di «un popolo fatto d'individui legittimamente autointeressati, cui occorre restituire voce» (pp. 1619-1620).

³⁵⁴ Così M. DOGLIANI, *Politica e antipolitica*, cit., p. 655.

³⁵⁵ Utilizza questa espressione M. BOVERO, *Ma la democrazia*, cit., p. 436; da ultimo, cfr. anche ID., *Democrazia al crepuscolo?*, in M. BOVERO, V. PAZÈ (a cura di), *La democrazia in nove lezioni*, Laterza, Roma-Bari, 2010, p. 12. In argomento si veda anche la critica di chi osserva (S. CASSESE, *La fabbrica dello Stato, ovvero i limiti della democrazia*, in *Quad. cost.*, 2004, 2, p. 250) come generalmente «è sopravvalutata la partecipazione del popolo alle votazioni (democrazia elettorale)», ricordando come «è stato scritto da tanti (Gaetano Mosca, Raymond Aron, Pasquale Pasquino) che le moderne democrazie sono, in realtà, oligarchie limitate dalla possibilità, rimessa al popolo, di un loro periodico ricambio».

³⁵⁶ Per una ricostruzione del modello «democrazia maggioritaria», cfr. S. BARTOLE, *Democrazia maggioritaria*, cit., pp. 346 ss.

³⁵⁷ Cfr. M. REVELLI, *Controcanto*, cit., che si riferisce ad una situazione di «liquefazione istituzionale» (spec. pp. 6 ss.), che approda ad una forma di «democrazia plebiscitaria, sempre meno democratica e sempre più plebiscitaria» (p. 81).

³⁵⁸ Si veda M. CILIBERTO, *La democrazia dispotica*, Laterza, Roma-Bari, 2011.

³⁵⁹ T. NEGRI, *Sovranità, oggi*, cit., in ID., *Dentro/contro il diritto sovrano*, cit., p. 211: «viviamo un periodo di transizione. Siamo usciti dalla modernità per entrare in un'epoca nuova, la contemporaneità», oltre «la relazione del post».

³⁶⁰ Sul fatto che «l'ultima parte del secolo è stata una nuova epoca di decomposizione, di incertezza e di crisi...», E. J. HOBSBAWM, *Il Secolo breve*, Rizzoli, Milano, 1995 (p. 18). Da ultimo, sulla crisi della democrazia, nel momento stesso in cui essa appare come «trionfante» e «avvolta in un alone di sacralità» (p. 3), M. L. SALVADORI, *Democrazie senza democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2009, che chiede alle società occidentali, per continuare a definirsi democratiche, nella consapevolezza della difficoltà di integrare tutto l'ideale, la fedeltà «almeno al nucleo qualificante» dell'ideale, per non scivolare in un mero «discorso pubblico retorico privo di sostanza ma strumento efficace nelle mani di chi è in grado di manipolare quelle masse popolari pur sempre titolari... della sovranità» (p. 7), ed utilizza, per fotografare la situazione esistente, propria del «secondo sistema liberaldemocratico» (pp. 54 ss.), l'espressione «governi a legittimazione popolare passiva» (spec. pp. 83-87).

osservazione dei fatti³⁶², mentre fra crisi e restaurazione/nuovo modello si pone un'alternativa che implica giudizi differenti. "Crisi" evoca uno scostamento rispetto al modello di riferimento che si caratterizza in termini di temporaneità e di parzialità; il futuro è concepito prevalentemente in termini interrogativi, che non escludono una permanenza all'interno dello stesso orizzonte revocato in dubbio (ovvero in crisi). Se si ragiona invece di "restaurazione", così come di un modello differente, si manifesta un giudizio più netto, che legge il cambiamento non come un processo, *in fieri*, ma come un *quid* ormai avvenuto, con una cesura rispetto all'orizzonte precedente. Tale cesura può essere qualificata come restaurazione, cioè ritorno ad un passato – magari considerato come mai tramontato, ma solo offuscato dalle speranze suscitate, nel caso di cui si discorre, dal modello di democrazia sociale – o come nascita e affermazione di un nuovo sistema. Le due ipotesi non sono in realtà in radicale contrasto perché l'individuazione di tappe o di differenti forme istituzionali nello scorrere della storia non esclude la presenza di costanti e ricorrenze.

Tentando una risposta, forse si può osservare che oggi si è *di fronte* ad una nuova fase, un nuovo modello, che non manca di mantenere alcune costanti del passato (passato *ante constitutionem*), legate in primo luogo alla struttura dei rapporti economici, ma che non è consolidato, è caratterizzato *dal fatto* più che dal diritto, per cui vi è uno spazio aperto

³⁶¹ Ragiona di restaurazione, di un'epoca all'insegna del pensiero unico, dell'oggettività, della privatizzazione del rapporto sociale e politico, M. TRONTI, da ultimo in un recente intervento su *Fede e spazio pubblico* al Convegno "Laicità della ragione, razionalità della fede?", 17 aprile 2008, Torino (*ante*, cfr., sul carattere della democrazia, ID., *Il tempo della politica*, Editori riuniti, Roma, 1980, ove - p. 94 - si sottolinea come nel «pensiero politico borghese, sia classico che contemporaneo, la democrazia non è stata mai niente di più che un'ideologia. Tutte le soluzioni istituzionali sono state e continuano ad essere varianti o di un sistema liberale o di un sistema assolutista»); di «restaurazione» e «controriforma» parla anche G. BUCCI, *Stato democratico-sociale e «bonapartismo-mercantista»*, cit., spec. p. 1833.

³⁶² Fra i molti, cfr. G. FERRARA, *La mutazione del regime politico italiano*, cit., che rileva un cambiamento nel «modo di essere della Repubblica», non nelle istituzioni, ma nelle regole per l'esercizio del potere, nei modi e fini concreti di usarlo, nei valori che animano la vita delle istituzioni.

alla sua espansione e stabilizzazione, nonché istituzionalizzazione³⁶³, ma anche alla sua regressione, al ritorno al modello *ante* crisi, ovvero ad un suo simile, magari aggiornato al mutare dei tempi e delle esigenze. Si pensi, ad esempio, al discorso sul recupero del ruolo dei partiti come strumento di organizzazione, manifestazione e rappresentanza dei conflitti, che non esclude la necessità di pensare anche a nuove forme di partecipazione, come quelle della democrazia (partecipativa) dal basso; o si pensi, anche, al tema dei beni comuni che dà un nuovo volto ad esigenze e bisogni sottesi a diritti sociali o a diritti di libertà. Si può ragionare, in questa prospettiva, di una resistenza che ri-costruisce, o *tout court* costruisce, per la parte in cui il disegno costituzionale è rimasto inattuato, con i materiali del presente e i progetti del futuro.

5.4. La forza della Costituzione e del costituzionalismo

Si innesta qui il discorso sulla effettività e validità della costituzione. Premesso che si tratta di un tema che richiederebbe ben altro approfondimento, dovendo addentrarsi nell'analisi delle teorie sulla validità della costituzione³⁶⁴, nonché, in specifico, nell'esame dei fondamenti della normatività della Costituzione italiana, ci si limita a rilevare due elementi: un dato di fatto recente e una considerazione, per così dire, di teoria generale.

Il dato di fatto recente è costituito dall'esito negativo del referendum costituzionale del 25-26 giugno 2006, destinato, attraverso una modifica sostanziale - uno stravolgimento - della seconda parte della Costituzione,

³⁶³ La sanzione di un sistema elettorale maggioritario o modifiche che ampliano i poteri del premier rappresentano peraltro già passi - significativi - verso l'istituzionalizzazione di un nuovo modello.

³⁶⁴ Senza voler in questa sede nemmeno tentare una ricostruzione bibliografica del tema, si segnala da ultimo F. PALLANTE, *Il neoistituzionalismo nel pensiero giuridico contemporaneo*, Jovene, Napoli, 2008, che chiama in causa come possibile approccio interpretativo quello neoistituzionalista, nel suo sottolineare la dinamica fra realtà e costituzione, e viceversa, nonché l'influenza delle dinamiche sociali e delle regole *extra ordinem*, con la consapevolezza, peraltro, che ciò possa concretizzare un eccessivo "schiacciamento" sulla realtà; in argomento, sempre da ultimo, cfr. anche A. RUGGERI, *La "forza" della Costituzione*, in www.forumcostituzionale.it, 9 ottobre 2008; M. FIORAVANTI (a cura di), *Il valore della Costituzione. L'esperienza della democrazia repubblicana*, Laterza, Roma-Bari, 2009.

ad incidere profondamente sulla forma di stato³⁶⁵. L'alta partecipazione al voto, nonché la vittoria dei "no"³⁶⁶, possono essere letti come una conferma dell'esistenza di un consenso sulla Costituzione³⁶⁷, indice del suo radicamento sociale.

Quale che sia il valore che si intende attribuire alla condivisione della costituzione, al suo radicamento e alla sua vitalità all'interno della società³⁶⁸, ovvero, più in generale all'incidenza dell'effettività sulla

³⁶⁵ Sull'incidenza di modifiche sostanziali della seconda parte della Costituzione sulla prima, ovvero sulla forma di stato, cfr., fra gli altri, L. CARLASSARE, *Il progetto governativo di riforma: il costituzionalismo più che mai alla prova*, in www.costituzionalismo.it, 21 ottobre 2003; A. PACE, *La Costituzione non è una legge qualsiasi*, in www.costituzionalismo.it, 31 marzo 2004; G. FERRARA, *Verso la monocrazia. Ovvero del rovesciamento della Costituzione e della negazione del costituzionalismo*, in www.costituzionalismo.it, 23 settembre 2004, nonché in *Il Ponte*, 2004, n. 12, pp. 20 ss.; da ultimo, in generale, sulla non fungibilità della forma di governo rispetto alla forma di stato e sulla «possibile reattività di determinati sviluppi della forma di governo sulla forma di stato», M. DOGLIANI, *Procedimenti, controlli costituzionali*, cit.

³⁶⁶ L'affluenza alle urne è stata del 52,3%, i "no" il 61,3%, i "sì" il 38,7% (fonte: www.repubblica.it/speciale/2006/referendum/index.html).

³⁶⁷ Nell'immediatezza, cfr. G. FERRARA, *Attuare la Costituzione*, in www.costituzionalismo.it, 5 luglio 2006; vedi, inoltre, C. DELL'ACQUA, *Dopo il referendum costituzionale: il ritorno dell'interpretazione*, in *Quad. cost.*, 2007, 2, p. 353, che sottolinea come l'interpretazione del patto costituzionale data dalla sovranità popolare attraverso il voto referendario abbia sancito «l'intangibilità dei principi fondamentali presenti anche nella sua parte organizzativa» e come «ogni tentativo di rimuoverla sarebbe indice di una concezione elitaria e autoreferenziale dell'interpretazione stessa»; A. BARBERA, *Dalla Costituzione di Mortati alla Costituzione della Repubblica*, in www.forumcostituzionale.it, p. 20, che considera come il risultato del referendum abbia «evidenziato un solido attaccamento degli elettori al testo costituzionale, vissuto come una comune tavola di valori, a prescindere dal merito delle riforme proposte»; più recentemente, cfr. L. ELIA, *Discorso in occasione del sessantesimo anniversario della Costituzione della Repubblica italiana*, pubblicato in www.cortecostituzionale.it, 15 aprile 2008, che si riferisce al «carattere globale della deliberazione popolare che intese, per la prima volta dopo l'entrata in vigore della Carta, confermare esplicitamente il valore della Costituzione come testo unitario», essendo apparso chiaramente nel corso della campagna referendaria «lo stretto collegamento tra prima e seconda parte della Costituzione»; L. CARLASSARE, *Maggioritario*, cit.: «l'esito del referendum costituzionale, unito all'alta partecipazione dei cittadini al voto, è un fatto significativo che non può essere ignorato».

³⁶⁸ In argomento, in relazione alla Costituzione italiana, si vedano sinteticamente, A. DI GIOVINE, *Dall'approvazione all'attuazione della Carta costituzionale: l'ineluttabile dilazione*, in *Dem. e dir.*, 4/2005, pp. 26 ss.; M. DOGLIANI, I. MASSA PINTO, *La*

validità (e sulla legittimità), non si può non rilevare come anche in un clima di «lotta per la costituzione»³⁶⁹ ciò rappresenti quantomeno una battaglia vinta dalla Costituzione quale patto condiviso contenente i principi cardine della società. Fra questi principi, vi è il riconoscimento del conflitto³⁷⁰, che la Costituzione assume come un dato, giuridicamente non irrilevante³⁷¹, in vista del suo superamento e/o della sua regolazione, ma non della sua negazione³⁷².

Specie poi se si considera che le costituzioni del Novecento anche se nate come «pratica armistiziale» abbiano generato «principi etico-giuridici... condivisi dalla grande maggioranza dei cittadini», con la conseguenza

crisi costituzionale italiana nell'attuale fase della "lotta per la Costituzione", in www.costituzionalismo.it, 15 febbraio 2006; V. ONIDA, *La Costituzione*, il Mulino, Bologna, 2007, p. 50; da ultimo, E. CHELI, *Il percorso storico della carta repubblicana. Attuazione, riforme e interpretazioni del modello costituzionale*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 19. Seminario 2008*, Giappichelli, Torino, 2009, spec. pp. 24-26: «questa costituzione rappresenta tuttora una "narrazione credibile" della società italiana all'inizio del terzo millennio e uno strumento ancora valido per "sorreggere il processo democratico" del nostro paese» (p. 24). Per un approccio teorico alla questione della forza normativa e della capacità prescrittiva del diritto costituzionale e al suo legame con la legittimazione materiale e sociale, cfr., da ultimo, G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., pp. 3 ss.

³⁶⁹ Cfr. M. DOGLIANI, *La costituzione italiana del 1947 nella sua fase contemporanea*, in www.costituzionalismo.it, 9 dicembre 2003, nonché in Accademia nazionale dei Lincei, *Lo stato della Costituzione italiana e l'avvio della Costituzione europea* (Atti del convegno, Roma, 14-15 luglio 2003), Accademia nazionale dei Lincei, Roma, 2003, pp. 33 ss.; G. AZZARITI, *Innovazioni costituzionali e revisioni costituzionali in deroga all'art. 138 della Costituzione. Sfide della storia e sfide della politica*, in www.costituzionalismo.it, 5 giugno 2006, nonché in S. GAMBINO, G. D'IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti. Fra teoria costituzionale, diritto interno, esperienze straniere*, Giuffrè, Milano, 2007, pp. 137 ss., che si riferisce ad una lotta per la costituzione «attuale, anzi necessaria».

³⁷⁰ In argomento, L. ELIA, *Discorso*, cit.: «la Costituzione, in una notevole misura, presuppone e assume, per così dire, il conflitto, impedendo che esso degeneri...».

³⁷¹ Sia sufficiente citare il riferimento agli «ostacoli di ordine economico e sociale» e alla previsione della loro rimozione (art 3 Cost.).

³⁷² G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., considera come i conflitti, anche irriducibili, possono «ottenere all'interno di alcuni «tipi» di ordinamenti giuridici una specifica legittimazione, ora nella forma di una loro mera accettazione ora in quella più impegnativa della loro esplicita integrazione. Ciò avviene negli ordinamenti pluralisti», in particolare «entro gli ordinamenti giuridici di democrazia costituzionale e pluralista» (p. 276); «l'endiade *diritto e conflitti* può essere interpretata anche come convivenza tra le due espressioni» (p. 22).

che «la costituzione verrà a fondarsi non più solo sull'equilibrio convenzionale delle forze organizzate, ma anche su una consuetudine di riconoscimento diffusa», se si muove dal presupposto che «porre la questione della validità complessiva della costituzione significa... chiedersi se, e con quale intensità, questo riconoscimento si sia diffuso e instillato nelle menti, e quanta capacità di resistenza dimostri»³⁷³, il risultato referendario rappresenta sia una prova dell'esistenza del riconoscimento sia la misura di un'alta capacità di resistenza.

Quanto alla considerazione di teoria generale, si può rilevare come la Costituzione italiana, ma il discorso potrebbe estendersi a quella tedesca, spagnola, portoghese, etc., esprima «un nucleo forte di costituzionalismo»³⁷⁴, ovvero si iscriva in quella prospettiva di evoluzione del costituzionalismo che coniuga gli aspetti liberali (libertà) del Settecento e gli aspetti sociali del secondo Novecento (solidarietà e giustizia), assumendo la configurazione di costituzionalismo emancipante³⁷⁵.

Tale discorso se, da un lato, introduce giudizi di valore o, forse meglio, scelte di valore, dall'altro si collega ad un fondamento, per così dire, storico, che prescinde da giudizi o scelte di valore, inscrivendosi non

³⁷³ M. DOGLIANI, *La costituzione italiana del 1947*, cit.

A. BARBERA, *Dalla Costituzione di Mortati*, cit., ritiene la Costituzione repubblicana «fortemente radicata nella coscienza degli italiani» (p. 7), sottolineando come «una costituzione non è solo di chi l'ha voluta ma di quanti l'hanno riconosciuta» (p. 17); Barbera, quindi, distingue fra principi, attorno ai quali «si è consolidato ed anzi si è accresciuto il consenso», e la parte relativa alle regole organizzative, che «mostra evidenti acciacchi» e la cui modifica non mette in discussione la prima parte (p. 8) [n.d.r.: dipende quantomeno dal tipo di modifiche...].

³⁷⁴ L. ELIA, *Discorso*, cit., che considera come tale «nucleo forte» sia stato il quadro all'interno del quale si è svolta una «apertura al nuovo».

³⁷⁵ Cfr. A. DI GIOVINE, M. DOGLIANI, *Dalla democrazia emancipante*, cit.; sull'evoluzione del costituzionalismo, sinteticamente, T. MARTINES, *Introduzione al diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1994, pp. 105 ss., e, più ampiamente, G. FERRARA, *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Feltrinelli, Milano, 2006; in argomento, recentemente, cfr. G. BONGIOVANNI, *Costituzionalismo e teoria del diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2005; V. ONIDA, *La Costituzione ieri e oggi*, cit., spec. pp. 52 ss.; A. CANTARO, *Il secolo lungo. Lavoro e diritti sociali nella storia europea*, Ediesse, Roma, 2006, spec. pp. 143 ss.; M. FIORAVANTI, *Costituzionalismo. Percorsi della storia e tendenze attuali*, Laterza, Roma-Bari, 2009; R. L. BLANCO VALDÉS, *La construcción de la libertad. Apuntes para una historia del constitucionalismo europeo*, Alianza, Madrid, 2010.

tanto in un'ottica di "fede" quanto in una prospettiva di osservazione, constatazione, interpretazione e analisi dei dati reali.

Il costituzionalismo (emancipante), infatti, è frutto di uno sviluppo coerente e consolidato nel tempo e in ampi contesti³⁷⁶ e *in quanto tale* possiede una forza maggiore di quella legata al riconoscimento positivo in una determinata costituzione nonché agli umori di "maggioranze non maggioranze"³⁷⁷. La Costituzione esprime l'«esigenza della tutela e del potenziamento della persona» comune a fondamenti differenti³⁷⁸, ovvero, ampliando l'orizzonte, si iscrive nella dimensione universale propria del costituzionalismo, quale emerge con forza soprattutto al termine del secondo conflitto mondiale³⁷⁹.

Il radicamento storico e spaziale del concetto prescrittivo di costituzione consente di interpretare come scostamenti dal concetto stesso eventuali

³⁷⁶ M. DOGLIANI, *Validità e normatività delle costituzioni (a proposito del programma di Costituzionalismo.it)*, in www.costituzionalismo.it, 18 gennaio 2005, ricorda quella tradizione che «vede nel costituzionalismo una plurisecolare – o plurimillenaria – elaborazione di principi di ragion pratica. Principi che si sottraggono, a causa della varietà dei contesti in cui furono elaborati, alla critica di essere mere maschere ideologiche della volontà di potenza...».

Similmente si può ragionare in relazione al fondamento dei diritti (si veda A. ALGOSTINO, *L'ambigua universalità dei diritti*, cit., pp. 191 ss.).

³⁷⁷ Si pensi ad una modifica della Costituzione a maggioranza assoluta, ma anche a maggioranza dei 2/3 in presenza di premi di maggioranza come quello attualmente previsto.

³⁷⁸ Vedi C. MORTATI, *Costituzione*, in *Enc. dir.*, XI, Giuffrè, Milano, 1962, che muove dalla considerazione della «coesistenza nella costituzione di tre motivi ispiratori: il cristiano, il liberale, il socialista», che convergono nell'individuare il «nucleo dei valori più essenziali» nella condivisione della «stessa esigenza della tutela e del potenziamento della persona» (p. 222) e considera come «la vitalità della costituzione poggia sulla corrispondenza del nucleo fondamentale dei suoi principi allo spirito dei tempi, sulla sua consonanza con il moto suscitato in tutti i continenti da un irresistibile impulso di liberazione dai vincoli che tolgono all'uomo di essere pienamente se stesso» (p. 231).

³⁷⁹ In questo senso, da ultimo, cfr. V. ONIDA, *La Costituzione ieri e oggi*, cit., che, rilevato come il costituzionalismo contemporaneo nasca «con un'impronta e una vocazione «universalistiche»», osserva che esso, dopo un primo periodo di sviluppo «in una chiave prevalente di storie nazionali», a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 vive come «costituzionalismo internazionale» (pp. 13-22); la Costituzione italiana - prosegue Onida - recepisce, al di là del legame genetico con la storia italiana, lo spirito del costituzionalismo internazionale, ovvero, con le parole di Dossetti, «porta l'impronta di uno spirito universale e in certo modo transtemporale» (pp. 7-12), si colloca nella «common law costituzionale» (p. 55).

letture (e scritture) costituzionali differenti ³⁸⁰ , senza revocare immediatamente in dubbio la sostanza “dovuta” del concetto stesso.

³⁸⁰ Scrive G. SILVESTRI, *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari, 2009, a proposito dei «valori»: i valori derivano da scelte e decisioni che «assumono forma storica consolidata nel progressivo stratificarsi, nella coscienza dei popoli» e «arriva un momento... in cui l'opzione di valore... cessa di essere percepita come tale per assumere le sembianze della necessità oggettiva. I valori fondamentali si pongono pertanto su un piano «metacostituzionale» e appaiono più solidi e radicati nella comunità di quanto lo siano le stesse norme costituzionali scritte» (p. 5), con la conseguenza che la forza dei valori sta «nella loro persistenza nella cultura epocale» e che «il loro appannamento per periodi anche lunghi, non ne sminuisce la validità» (p. 29).

Capitolo III NUOVE FORME DI DEMOCRAZIA

1. Premessa: in favore dei partiti politici

Se l'involuzione maggioritaria rappresenta una regressione della democrazia, quali alternative sono possibili per ritornare o, meglio, avanzare nel cammino della democrazia?

Innanzitutto una premessa: è imprescindibile per discorrere di democrazia, assumendone una concezione sostanziale, "ricca"³⁸¹, ipotizzare – come si è già detto – un controllo della politica sull'economia ed un sistema economico coerente rispetto ad un progetto di eguaglianza sostanziale e di redistribuzione delle risorse (prodotte e di produzione)³⁸². Ciò precisato, e nella consapevolezza della non neutralità delle sue forme rispetto alla questione sociale³⁸³, si intende qui riflettere sulla struttura della democrazia politica.

In primo luogo: è realistico e/o auspicabile un "ritorno al passato", ovvero ragionare sulle potenzialità della democrazia rappresentativa e, in particolare, di un suo *medium* quale il partito politico? È un *rewind* dettato dalla nostalgia o dall'incapacità di trovare forme nuove coerenti con un contesto del "post" o, ancor più, del "de" privativo, oppure è una lettura che muove dalla consapevolezza del perdurare di alcune esigenze, se non nella forma, nella loro essenza e ragione?

In secondo luogo: le nuove forme di democrazia, partecipativa, dal basso, quale ruolo giocano e/o possono giocare?

Quanto alla prima domanda, il riferimento, come si è accennato, è innanzitutto alla irreversibilità o meno della crisi della rappresentanza e dei partiti³⁸⁴. Non ci si vuole però addentrare in - difficili o facili che

³⁸¹ ... una concezione per la quale la democrazia ha un determinato contenuto, che si può assumere come prescrittivo, il che non esclude che sia al contempo *in fieri*, un ideale, un'utopia, sempre in evoluzione e da raggiungere.

³⁸² Il riferimento, cioè, è sia ai beni (intesi come merci ma anche servizi), sia ai mezzi utilizzati per produrli.

³⁸³ Si pensi all'influenza del sistema dei partiti, del sistema elettorale, o del ruolo del Parlamento, sulla configurazione e sull'espressione del conflitto sociale.

³⁸⁴ In argomento, fra i molti interventi, si segnala recentemente G. AZZARITI, *I rischi dell'"antipolitica" tra legge elettorale e referendum*, in www.costituzionalismo.it, 5

siano - rappresentazioni del futuro, ma, più limitatamente, accennare al secondo aspetto: qual è il senso e la funzione dei partiti, e dei meccanismi della rappresentanza, per la democrazia? Sono “utili”? Sono imprescindibili? Detto altrimenti, la degenerazione dei partiti³⁸⁵ non trascina inevitabilmente con sé l’idea del “partito”, ovvero ben si può immaginare una sua rinascita al di fuori della logica schumpeteriana³⁸⁶. I partiti, intesi in senso kelseniano, possono ancora costituire un elemento fondamentale per la democrazia, rafforzando il loro legame con la società³⁸⁷, rappresentarne - come si è già rilevato³⁸⁸ - il pluralismo e la

settembre 2007, che, ricordati i «dati drammatici» secondo i quali «circa il 70% degli italiani non si sente rappresentato nelle istituzioni» e «addirittura l’82% degli italiani non ha fiducia nel ceto politico», sottolinea la necessità di affrontare il tema della «rappresentanza effettiva», ipotizzando l’introduzione di un sistema proporzionale corretto e la necessità di rivitalizzare la responsabilità politica; dello stesso Autore, si veda anche *La crisi dei partiti*, cit., dove, muovendo dal presupposto che la «crisi dei partiti è crisi manifesta» e «si configura come crisi della loro capacità rappresentativa» (p. 1779), riflette sullo “svuotamento” dell’art. 49 Cost. e sulla questione della «legittimità sostanziale dei partiti entro l’ordinamento costituzionale italiano» (p. 1780).

³⁸⁵ I partiti odierni sono elettorali, pragmatici, *cathc all*, liquidi, personali, etc.

³⁸⁶ In questo senso A. MASTROPAOLO, *Crisi dei partiti*, cit., che mette in dubbio «il luogo comune secondo cui il tempo dei partiti kelseniani sarebbe irrimediabilmente finito. Dove sta scritto che non li si possa resuscitare, seppure in forme nuove, e più adeguate ai tempi che viviamo?»; sottolinea il ruolo ancora cruciale dei partiti nell’esistenza e nella qualità della democrazia, muovendo da una ricerca empirica, L. MORLINO, *Democrazie*, cit. (sinteticamente, cfr. pp. 445 ss.). A. BARBERA, *La «cittadinanza» e le forme della rappresentanza politica*, cit., sostiene che «gli istituti rappresentativi non possono fare a meno dei partiti politici, di una democrazia con i partiti politici» (non «dei», «per sottolinearne il ruolo non esclusivo ma «concorrente»» con altre espressioni della sovranità popolare), mostrando l’esperienza storica come «l’alternativa ai partiti politici... è rappresentata non da una valorizzazione delle forme della rappresentanza politica ma da regressive forme plebiscitarie o dal ritorno a pratiche trasformiste ed assembleariste» (p. 117).

³⁸⁷ Rileggendo alcuni scritti di Elia (spec. L. ELIA, *L’attuazione della Costituzione in materia di rapporti tra partiti e istituzioni*, estratto da Atti del convegno di studio su *Il ruolo dei partiti nella democrazia italiana*, Cadenabbia, 18-19 settembre 1965, ora in L. ELIA, *Costituzione, partiti, istituzioni*, il Mulino, Bologna, 2009, pp. 115 ss.) colpisce l’attenzione, già negli anni Sessanta, sulla critica, definita «di sinistra», «della incapacità del partito di rappresentare e mediare» (p. 18), l’insistenza sulla necessità di aprire il partito (il riferimento è in particolare alla Democrazia Cristiana), di passare dal «partito di occupazione al partito di partecipazione» (p. 21), ad «un partito aperto, che dialoga con le articolazioni della società civile» (p. 24); dello stesso Autore, in argomento, si può vedere anche *Realtà e funzioni del partito politico: orientamenti*

conflittualità, costituire il veicolo, attraverso l'organizzazione e la strutturazione in forma collettiva, di idee e bisogni, dalle persone (o, se si vuole, dai cittadini, ma intesi in senso ampio, secondo il parametro della residenza e non dello *status* giuridico) alle istituzioni³⁸⁹. In questa prospettiva il partito deve recuperare il suo radicamento sociale e territoriale³⁹⁰, proporre strumenti di analisi e visioni complessive alle istanze individuali o di piccoli gruppi, senza porsi come un *deus ex machina* o con roboanti maiuscole (il Partito) ma attraverso una co-costruzione. Non si vuole con ciò postulare un semplice ritorno al passato, ma evidenziare la necessità di un soggetto collettivo che non sia un parassita delle istituzioni, appiattito su di esse, bensì un tramite tra società e istituzioni.

ideali, interessi di categoria e rappresentanza politica, estratto dal volume *Il Terzo Convegno di S. Pellegrino*, Roma, 1964, ora sempre in L. ELIA, *Costituzione, partiti, istituzioni*, cit., pp. 77 ss., dove, ad esempio, si ragiona di rimedi per «conferire una rappresentatività più forte, più intensa» alla sezione (p. 19).

³⁸⁸ Cfr., anche per indicazioni bibliografiche, *ante*, cap. II, par. 5.2.

³⁸⁹ I partiti politici sono riconosciuti nell'art. 49 Cost. it. non di per sé ma come diritto di associazione e partecipazione dei cittadini, ovvero quali soggetti collettivi che estrinsecano il diritto di «tutti i cittadini» a «concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale», coniugando - si potrebbe dire - profilo individuale e collettivo (nel senso di esercizio di una essenziale funzione pubblica in una democrazia, di interesse generale) del diritto di partecipazione. Cfr. C. ESPOSITO, *I partiti*, cit., che attribuisce ai partiti «una funzione basilare» nella vita della democrazia rappresentativa, in quanto consentono ai cittadini di «influire sulle decisioni dei governanti» e «concorrere con continuità ed organicità alla determinazione delle direttive politiche» (p. 147); C. MORTATI, *Costituzione*, cit., che, nel valutare positivamente la collocazione dell'art. 49 fra i diritti dei cittadini, sottolinea come «in tal modo è stato bene messo in rilievo la funzione loro propria di rendere operante il diritto dei cittadini di esercitare un'influenza sulla determinazione della politica nazionale...» (p. 226); da ultimo, anche per un riferimento alla giurisprudenza costituzionale sul tema, cfr., M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, cit., p. 574.

Per le argomentazioni a sostegno di una lettura non restrittiva del termine «cittadini», ci si permette di rinviare a A. ALGOSTINO, *I diritti politici*, cit., nonché a ID., *Il ritorno dei meteci: migranti e diritto di voto*, in www.costituzionalismo.it, 13 aprile 2010 e in S. GAMBINO, G. D'IGNAZIO (a cura di), *Immigrazione e diritti fondamentali fra costituzioni nazionali, unione europea e diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 2010, pp. 427 ss.

³⁹⁰ Si analizzerà nel prossimo capitolo l'importanza del «luogo», in tal caso nella partecipazione dal basso, nei movimenti.

Si possono immaginare forme nuove attraverso le quali traghettare istanze sociali frammentate su un terreno politico capace sia di configurarsi in termini di autorappresentanza³⁹¹ sia di esprimere una progettualità collettiva e complessiva. Si possono valutare proposte concrete già in discussione, in una prospettiva di correzione e riforma dell'esistente, quali sistemi di vincolatività³⁹² e/o revocabilità del mandato³⁹³, o di incompatibilità fra cariche istituzionali e di partito³⁹⁴, per tacere delle proposte relative alla democrazia interna dei partiti³⁹⁵.

³⁹¹ La prospettiva dal basso consentirebbe, fra l'altro, di allontanarsi dalla visione dei partiti come strumenti dell'«asservimento dello spirito», meccanismi per «non pensare» (riprendendo uno spunto della radicale critica ai partiti politici di S. WEIL, *Note sur la suppression générale des parties politiques*, 1957, trad. it. *Manifesto per la soppressione dei partiti politici*, Castelveccchi, Roma, 2008, pp. 37 e 49).

³⁹² In questa prospettiva non convince la posizione di chi (S. BARTOLE, *Democrazia maggioritaria*, cit., p. 353), ritiene, posto che l'implementazione della democrazia maggioritaria possa condurre a maggiori vincoli per i parlamentari di maggioranza, che «se la democrazia non può fare a meno della deliberazione», sembra difficile si possa fare a meno del divieto del vincolo di mandato imperativo, a tutela della flessibilità necessaria a recepire i risultati del processo di *bargaining*: ciò che rileva non è la libertà del singolo eletto di recepire il dialogo fra le varie componenti parlamentari, ma la possibilità che le varie espressioni e i differenti interessi presenti nella società siano rappresentati. Convincono invece le motivazioni, pur permanendo dubbi sulla soluzione, di chi (G. AZZARITI, *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari*, cit., pp. 22-23) propone, stanti le condizioni odierne, il divieto di mandato rappresentativo quale mezzo per tentare di conseguire un «collegamento con le istanze vive del pluralismo sociale e conflittuale», proponendosi «come un limite alle tendenze verso l'eccessiva chiusura del sistema politico, oltre che – più tradizionalmente – come garanzia per il singolo parlamentare e per l'autonomia costituzionale del Parlamento, in difesa della “sovranità” dell'organo». Interessante la posizione di chi (N. URBINATI, *Lo scettro senza il re*, cit., p. 103) rileva come il divieto di mandato imperativo sia «*politicamente* vuoto ancorché *giuridicamente* necessario», in quanto i rappresentanti devono, in ottemperanza a due forme di eguaglianza (in sintesi: eguaglianza di fronte alla legge e “eguaglianza democratica”, legata alla (rimozione della) disuguaglianza sociale), da un lato, «fare affidamento sulla loro ragione per giudicare in base all'interesse generale e trascendere gli interessi dei loro elettori», dall'altro, ascoltare le loro richieste e aderire alla loro opinione.

³⁹³ Per esempi, se pur marginali in una prospettiva comparata, concreti ed attuali di forme di revoca o di controllo, si vedano la Constitución de la República de Cuba: «los elegidos tienen el deber de rendir cuenta de su actuación y pueden ser revocados de sus cargos en cualquier momento» (cap. IX, *Principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales*, art. 68, lett. c); cfr. anche art. 68, lett. b): «las masas populares controlan la actividad de los órganos estatales, de los diputados, de los delegados y de

Si potrebbe riflettere anche su modelli, ovviamente riprendendone gli *input* che possono essere adattati a contesti e tempi differenti, apparsi per troppo poco tempo sulla scena della storia per poterli stigmatizzare *tout court* come inadeguati, magari leggendoli non tanto come una prassi da far rivivere nelle stesse forme, quanto come una fonte del pensiero³⁹⁶, nella prospettiva della realizzazione di una democrazia effettiva, “permanente”. In tal senso si possono ricordare il modello, descritto da Marx, della Comune di Parigi del 1871, «composta dei consiglieri municipali eletti a suffragio universale nei diversi mandamenti di Parigi, responsabili e revocabili in qualunque momento»³⁹⁷, o la repubblica dei

los funcionarios»), o, recentemente, la Costituzione bolivariana del Venezuela, 1999, spec. art. 197 (per un commento su questa Costituzione, E. Rozo Acuña, P. Maffei, *Le costituzioni dell'America latina. I Paesi della comunità andina*, Giappichelli, Torino, 2006).

³⁹⁴ In argomento, L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, cit., pp. 190 s., che si riferisce altresì a garanzie come il sistema delle incompatibilità, la creazione di istituzioni elettorali di garanzia, la democratizzazione dei partiti.

³⁹⁵ In tema, da ultimo, cfr. G. INCORVATI, F. MARCELLI (a cura di), *Crisi della democrazia e crisi dei partiti in Italia e nel mondo*, Aracne, Roma, 2010, spec. parte II; A. RUGGERI, *Note minime in tema di democrazia interna dei partiti politici*, in *Riv. Ass. It. Cost.*, 1/2011, che, emblematicamente, ricorda in apertura, citando Piero Calamandrei, che «l'organizzazione democratica dei partiti è un presupposto indispensabile perché si abbia anche fuori di essi vera democrazia»; nonché, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, E. ROSSI, *La democrazia interna nei partiti politici*, in *Riv. Ass. It. Cost.*, 1/2011.

³⁹⁶ Così A. DAL LAGO, *La città perduta, Introduzione*, in H. ARENDT, *The Human Condition*, 1958, trad. it. *Vita activa. La condizione umana*, Bompiani, Milano, 2008, pp. XXI-XXII, interpretando il pensiero di Hannah Arendt a proposito dell'esperienza dei consigli operai tedeschi, o ungheresi del 1956, o, ancora, del movimento del 1968, ma anche, più in generale il suo richiamo alla *politeia*, come «punto di vista per rappresentare l'espropriazione moderna della politica».

³⁹⁷ K. MARX, *The Civil War in France*, 1871, trad. it. *La guerra civile in Francia*, Editori Riuniti, Roma, 1974, p. 35; Marx immaginava - si ricorda - di estendere a tutta la Francia il modello della Comune di Parigi: «le comunità rurali di ogni distretto avrebbero dovuto amministrare i loro affari comuni mediante un'assemblea di delegati con sede nel capoluogo, e queste assemblee distrettuali avrebbero dovuto a loro volta mandare dei rappresentanti alla delegazione nazionale a Parigi, ogni delegato essendo revocabile in qualsiasi momento e legato al *mandat impératif* (istruzioni formali) dei suoi elettori» (*ivi*, p. 37). Da ultimo, sul tema, P. GINSBORG, *La democrazia*, cit., spec. pp. 21 ss.; G. AZZARITI, *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari*, cit., p. 10; A. BADIOU, *La Commune de Paris. Une déclaration politique sur la politique*, 2003, trad.

soviet³⁹⁸, o le varie esperienze consiliari del '900, ovvero quegli strumenti che hanno tentato - e potrebbero consentire - di salvaguardare «dalla perfida tranquillità del dispotismo rappresentativo»³⁹⁹. Oppure, si potrebbe ragionare, ad esempio, sempre con le dovute differenze di contesto, su principi quali il *mandar obedeciendo* delle comunità zapatiste in Chiapas⁴⁰⁰, o sull'esperienza, sempre in Messico, nel 2006, della Comune di Oaxaca⁴⁰¹. O, ancora, si potrebbe ricordare che possono essere ricondotti al *genus* democrazia sistemi, come quelli dell'estrazione a sorte, che per secoli sono stati considerati il metodo democratico di attribuzione delle cariche pubbliche⁴⁰², o anche forme, magari antiche,

it. *La Comune di Parigi. Una dichiarazione politica sulla politica*, Edizioni Cronopio, Napoli, 2004.

³⁹⁸ Cfr. spec. Costituzione della Repubblica Socialista Federativa Sovietica Russa del 1918; interessante, in tema, l'analisi coeva di Rosa Luxemburg (R. LUXEMBURG, *La rivoluzione russa. Un esame critico*, 1918, spec. par. IV, ora consultabile in *La Rivoluzione russa e «La tragedia russa»*, Massari, Bolsena, 2004, spec. pp. 69 ss.), dove si paventa il rischio di burocratizzazione e di paralisi dei soviet stessi con l'assenza di elezioni generali, «libertà di stampa e di riunione illimitata, libera lotta d'opinione in ogni pubblica istituzione» (*ivi*, p. 84).

³⁹⁹ M. ROBESPIERRE, *Sul governo rappresentativo* (1793), citato da M. ROBESPIERRE, *La rivoluzione giacobina*, a cura di U. Cerroni, Edizioni Studio Tesi, Pordenone, 1992, p. 130; si rinvia, ovviamente, anche alle considerazioni di Rousseau ricordate *supra* (cap. I, par. 3).

⁴⁰⁰ Per una raccolta di documenti, cfr. EZLN, *Documenti e comunicati dal Chiapas insorto. 1 gennaio – 8 agosto 1994*, BFS Edizioni, Pisa, 1996; EZLN, *Documenti e comunicati dal Chiapas insorto. 15 agosto 1994 – 29 settembre 1995*, BFS Edizioni, Pisa, 1997; nonché il sito www.ipsnet.it/Chiapas/ (a cura del Comitato Chiapas di Torino).

⁴⁰¹ Cfr. G. ESTEVA, *La comune di Oaxaca. Cronaca di un movimento annunciato*, Carta, 2008; da ultimo, sulle esperienze messicane, con specifica attenzione alle forme di «democrazia radicale», sia dei municipi autonomi zapatisti e delle Giunte di Buon Governo sia della Comune di Oaxaca, V. SERGI, *Il vento dal basso nel Messico della rivoluzione in corso*, ed.it, Catania, 2009, pp. 173 ss.

⁴⁰² Per una ricostruzione e riflessioni sull'estrazione a sorte, come anche sulla rotazione delle cariche, cfr. B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, cit., pp. 11 ss., che ricorda come il suffragio a sorte era associato alla democrazia e quello a scelta all'aristocrazia e come tale idea scomparve in maniera improvvisa e silente «soltanto una generazione dopo lo *Spirito delle leggi* e il *Contratto sociale*», sì da non esser «mai presa seriamente in considerazione durante la rivoluzione americana e quella francese» (p. 89); sul sorteggio come strumento di democrazia, cfr., recentemente, con approccio storico e sociologico, Y. SINTOMER, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, 2007, trad. it. *Il potere al popolo. Giurie cittadine*,

sorte in luoghi che la nostra visione eurocentrica suole dimenticare, come, ad esempio, il sistema africano della *palabre*⁴⁰³.

Infine, si può uscire dall'esistente e provare ad immaginare forme inedite, magari più adatte a rispondere alle esigenze di una società mutata, alle varie declinazioni della globalizzazione, senza dimenticare che vi sono nella storia umana costanti nello sfruttamento e nell'emancipazione, nelle disuguaglianze e nella rivendicazione di eguaglianza, che permangono dalla prime organizzazioni sociali alla società a rete, o oltre il postmoderno, di oggi. Certo occorre non restare ancorati al passato che fu, ma navigare alla ricerca di nuove terre, senza misconoscere però che la scoperta del "nuovo mondo" è stata una conquista a vantaggio di pochi. Fuor di metafora, la relegazione nella storia dei partiti, perché degenerati⁴⁰⁴ o perché strutturalmente non più adeguati alla conformazione di un "nuovo mondo", non deve condurre a disfarsi anche

sorteggio e democrazia partecipativa, Dedalo, Bari, 2009; riflessioni sul sorteggio anche in R. DWORKIN, *La democrazia possibile*, cit., p. 141.

⁴⁰³ Cfr. B. BUJO, *I diritti dell'uomo: la visione dell'Africa nera. È possibile un pluralismo?*, in L. BONANATE, R. PAPINI (a cura di), *Dialogo interculturale e diritti umani*, il Mulino, Bologna, 2008, pp. 325 ss.; in argomento vedi anche, per altri esempi, O. HÖFFE, *La democrazia nell'era della globalizzazione*, cit., p. 80; D. GRASSI, *Forme tradizionali di autogoverno politico e democrazia in America Latina e Africa sub-sahariana*, in *Nuvole*, n. 40, luglio 2009, www.nuvole.it; A. CACOPARDO, *Antiche gentes e democrazia*, in *Nuvole*, n. 42, ottobre 2009, www.nuvole.it).

D'obbligo pare la citazione di A. SEN, *La democrazia degli altri*, cit., che dimostra come alcuni elementi essenziali della democrazia, come «il sostegno alla causa del pluralismo, della diversità e delle libertà fondamentali è presente nella storia di molte società» (p. 11), ricordando, ad esempio, la c.d. "Costituzione dei diciassette articoli", introdotta nel 604 d.C. in Giappone dal principe buddista Shotoku, dove si legge che «le decisioni su questioni importanti non devono essere prese da una sola persona. Devono essere invece essere discusse da molte persone» (p. 27).

⁴⁰⁴ Si concorda peraltro con chi precisa che «la diffidenza nei confronti delle logiche partitiche è legittima. Ma è un po' miope imputare a una forma - la "forma-partito" - la responsabilità esclusiva del pericolo burocratico e delle miserie del secolo» (D. BENSAÏD, *Lo scandalo permanente*, in G. AGAMBEN, A. BADIOU, D. BENSAÏD, W. BROWN, J.-L. NANCY, J. RANCIÈRE, K. ROSS, S. ŽIŽEK, *In che stato è la democrazia?*, cit., p. 65), oltre che - si può aggiungere - "pericoloso" nel momento in cui la *vulgata* dominante equipara partiti e politica e liquida *tout court* con i partiti la politica (magari in nome dell'antipolitica, ovvero di un'altra opzione politica).

della loro funzione emancipatoria⁴⁰⁵, così come la tensione a ragionare in termini globali proiettandosi verso il futuro, che sia in conseguenza dell'analisi della struttura dei rapporti economici o che sia in adesione ad ideali internazionalistici o cosmopoliti, non deve indurre a sottovalutare il ruolo degli stati e, parallelamente, lo sviluppo del conflitto su questo livello e il profilo della difesa di garanzie e conquiste passate.

Il recupero dei partiti, o, se si preferisce, della loro funzione di strutturazione in forma politica delle istanze (dei bisogni così come delle idee) del sociale, non esclude, inoltre, l'opportunità, o meglio la necessità, di costruire nuove forme di partecipazione, di inveroimento dell'identità governanti-governati e di espressione della sovranità popolare⁴⁰⁶. Si può pensare, accanto ad una partecipazione, effettiva, ovvero non limitata al solo momento elettorale, attraverso "partiti dal basso"⁴⁰⁷, alla valorizzazione di forme di partecipazione differenti, da quelle "istituzionali" o para-istituzionali (si pensi alle associazioni) a quelle appartenenti alla auto-organizzazione (imprescindibile per una democrazia effettiva, ricca, viva, appare, ad esempio, il ruolo dei movimenti)⁴⁰⁸. I partiti sono uno degli attori, dei soggetti sociali, sono

⁴⁰⁵ Scrive M. TRONTI, *Parola chiave: Partito*, cit.: «il partito è un'arma, di difesa collettiva contro il sopruso e lo sfruttamento», è «l'intellettuale collettivo che produce cultura alternativa a quella dominante» (pp. 9-10).

⁴⁰⁶ Cfr. R. DAHRENDORF, *La società riaperta*, cit., che rileva, più ampiamente, a proposito della «democrazia rappresentativa, parlamentare», come, «minacciata da diverse tendenze», non abbia «perso né la sua forza né il suo diritto» e valga «la pena di rivitalizzarla e rafforzarla» (p. 325), ed evidenzia la centralità della partecipazione, dell'attività nella sfera pubblica e la necessità di incoraggiarla (p. 208), magari – come suggerisce G. FERRARA, *Democrazia e rappresentanza politica*, in www.costituzionalismo.it, 24 maggio 2005, nonché in L. CHIEFFI (a cura di), *Rappresentanza politica*, cit. - «iniettandole dosi forti di partecipazione».

⁴⁰⁷ C. ESPOSITO, *I partiti*, cit., considera la disposizione sui partiti un tentativo di ovviare alla «mera finzione» cui rischiano di ridursi gli istituti rappresentativi, se non sono accompagnati da altri poteri dei cittadini (libertà di riunione, manifestazione del pensiero, stampa, etc.), e da forme che rendano effettiva la partecipazione, senza peraltro costringere i cittadini «ad occuparsi con continuità della cosa pubblica» o rischiare di paralizzare l'attività dei pubblici poteri (pp. 145-147).

⁴⁰⁸ Osserva A. MASTROPAOLO, *L'implosione della democrazia*, cit., p. 194: «quantunque non sorrette da alcun disegno politico, né dotate di una visibile soggettività e di strumenti organizzativi adeguati, le nuove forme di mobilitazione che vanno emergendo su vasta scala, come i movimenti *no global*, sono tutt'altro che disprezzabili, così come non va disprezzata la vitalità che dimostrano alcune nuove forme di azione

uno strumento, importante, ma non l'unico, di partecipazione, la rappresentano, ovvero la veicolano nelle istituzioni, ma non si sostituiscono ad essa. In altri termini, l'elemento fondamentale, intrecciato in un rapporto commutativo alla democrazia, è la partecipazione, il partito ne costituisce una forma di espressione, tanto più coerente rispetto ad essa quanto più è strutturato come auto-organizzazione, nella prospettiva di una rappresentanza che non si risolve nella delega, ma è una modalità di partecipazione politica. Delle nuove forme di partecipazione, di costruzione di quell'identità fra governanti e governati, ovvero di quell'autonomia, che della democrazia costituisce l'essenza, si vuole qui, in particolare, ragionare.

2. La sovranità popolare e le sue estrinsecazioni

La Costituzione italiana, nell'enunciare il principio che «l'Italia è una Repubblica democratica» (art. 1, c. 1), sancisce la sovranità popolare (art. 1, c. 2) ed esprime la volontà di promuovere la partecipazione: emblematicamente, si può ricordare l'obiettivo della «effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (art. 3, c. 2).

collettiva - il volontariato o l'associazionismo - che s'insediano ai margini della sfera politica»; questa «opposizione alla nuova sfuggente forma del dominio globalizzato si configura al momento come renitenza discontinua e scarsamente organizzata, che rifugge le elezioni quali terreno di scontro e ne privilegia altri... riuscendo pur tuttavia a fornire qualche discreta prova di efficacia». Sottolinea la necessità di garantire, per il futuro della democrazia, «l'esistenza e lo sviluppo» di movimenti come quello per la pace o i diritti fondamentali, ovvero aventi come scopo rivendicazioni universali ed egualitarie, L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, cit., pp. 348-349, che immagina in tal senso garanzie negative a presidio dei diritti di riunione e associazione, nonché garanzie positive, quali la creazione di infrastrutture e spazi pubblici comuni o l'attivazione di un finanziamento di base. In argomento si veda anche N. URBINATI, *Lo scettro senza il re*, cit., p. 45, che considera «componenti costitutive, non accessorie, della rappresentanza», del suo «rendere politico il sociale», «le molteplici fonti di informazione e le varie forme di comunicazione e influenza politica che i cittadini attivano attraverso i media, i movimenti sociali e i partiti».

In altri termini, epoca e contesto: ««il faticoso meccanismo delle istituzioni democratiche» possiede un potente correttivo, appunto nel vivente movimento delle masse, nella loro pressione ininterrotta», che è strettamente connesso, oltre che alle libertà di stampa, di associazione, di riunione, alla «istruzione ed educazione politica» (R. LUXEMBURG, *La rivoluzione russa*, cit., pp. 74-78).

La sovranità popolare rappresenta un *prius* rispetto allo Stato, è il fondamento dello Stato, è oggetto, detto altrimenti, di una semplice constatazione, non il frutto di una decisione⁴⁰⁹; in quanto tale, logicamente, non si identifica con lo Stato⁴¹⁰, ovvero lo Stato e la sua sovranità non ne rappresentano che una estrinsecazione. Lo Stato e le sue istituzioni sono espressione, in un ordinamento democratico, di sovranità popolare⁴¹¹, ma non sono o, meglio, non esauriscono la sovranità popolare. Lo «Stato-soggetto» assume, rispetto al principio della sovranità popolare, «carattere strumentale»⁴¹² e quest'ultima pare potersi individuare in differenti manifestazioni, ovvero in tutte quelle forme che consentono di esprimerne l'essenza, strettamente connessa al principio democratico e all'identificazione governanti-governati. Gli strumenti di rappresentanza, ma anche i partiti, le associazioni, ricadono nell'alveo della sovranità popolare, costituiscono una forma di

⁴⁰⁹ Cfr. G. FERRARA, *La sovranità popolare e le sue forme*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano, 1.1 Sovranità e democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2006: «il Costituente italiano nel redigere il secondo comma dell'articolo 1 non “decideva” l'attribuzione della sovranità al popolo, la constatava, la riconosceva e in essa si riconosceva come sua emanazione (a mo' di Rousseau)...» (pp. 261-262).

⁴¹⁰ Vedi E. TOSATO, *Sovranità del popolo e sovranità dello Stato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1957, spec. pp. 39-40, il quale identifica la personalità dello Stato con la personalità del popolo e, di conseguenza, la sovranità del popolo con la sovranità dello Stato e viceversa; per un dissenso, invece, rispetto a questa posizione, da ultimo, G. FERRARA, *La sovranità popolare*, cit., che considera il configurato assorbimento della sovranità popolare in quella dello Stato «contraddicente la ragione della affermazione costituzionale» (p. 266); ampiamente su questi temi, vedi T. E. FROSINI, *Sovranità popolare e costituzionalismo*, Giuffrè, Milano, 1997, spec. cap. IV, nonché, recentemente, per l'analisi di vari profili, L. CARLASSARE (a cura di), *La sovranità popolare nel pensiero di Esposito, Crisafulli, Paladin*, Cedam, Padova, 2004.

⁴¹¹ Sul legame democrazia-sovrano popolare, per tutti, C. MORTATI, *Istituzioni*, I, cit., p. 153: «la dichiarazione di appartenenza della sovranità al popolo non è che la conseguenza della forma democratica dello stato», situandosi altresì «il diritto del popolo di partecipare, direttamente o indirettamente, alle supreme decisioni politiche, fra quei diritti «inalienabili»...».

«La democrazia non ha alcun senso senza il correlativo principio di sovranità popolare» - afferma D. LAZARE, *Due secoli di semi-immobilismo. La paranoia costituzionale contro la sovranità popolare*, in J. LIBERMAN (a cura di), *Quale democrazia americana?*, Jaca Book, Milano, 2005, p. 50 - per poi rilevare come «la Costituzione degli Stati Uniti... si mostra ostile all'idea di una sovranità del popolo: un giorno la osanna, il giorno dopo la calpesta».

⁴¹² V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare*, cit., p. 57.

partecipazione (anche nella loro diversità e, a volte, quasi contraddittorietà⁴¹³)⁴¹⁴.

È necessario però un passo ulteriore: partiti e associazioni sono esplicitamente contemplati e tutelati dalla Costituzione⁴¹⁵; possono considerarsi espressione di sovranità popolare anche estrinsecazioni non formalizzate? Riconducendosi la nozione di sovranità popolare ad un concetto ampio di partecipazione popolare⁴¹⁶, la risposta è affermativa: ad essere tutelate sono tutte le sue forme, quelle previste dall'ordinamento e quelle che concretamente si danno. Se un limite si vuol individuare, esso appare intrinseco al concetto di *partecipazione democratica*.

⁴¹³ Si pensi a democrazia diretta e rappresentativa, che, oggi, concretamente convivono e si integrano (o, meglio, "piccoli" momenti di democrazia diretta si innervano sul tessuto della democrazia rappresentativa), ma logicamente possono essere immaginate sia in termini di coesistenza sia in termini di contrapposizione.

⁴¹⁴ Si adotta la concezione che contempla, tra le forme che rendono «effettivo, oltre che diffuso e continuo» l'esercizio della sovranità popolare, l'associarsi ad un partito, concorrendo a determinare la politica nazionale, o l'esercitare il diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi, o l'associarsi liberamente per fini che non siano vietati ai singoli dalla legge penale (T. MARTINES, *Art. 56-58*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Le Camere*, Tomo I, Bologna-Roma, 1984, p. 72; per tutti, inoltre, in tal senso, cfr. V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare*, cit., in particolare pp. 40 ss.). Non si considera, dunque, «l'esercizio delle libertà riconosciute ai singoli, di pensiero, di riunione o di associazione» solo «condizione e presupposto per conferire efficienza alla partecipazione popolare alla vita dello Stato», un presupposto che si risolve «in una serie di attività prodromiche, preparatorie, o anche a volte fiancheggiatrici di quelle esplicate dai titolari del potere di decisione», e, dunque, «solo impropriamente» espressione di «partecipazione alla sovranità» (come invece sostiene C. MORTATI, *Art. 1*, cit., pp. 27-28; similmente, D. NOCILLA, *Popolo (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, XXXIV, Giuffrè, Milano, 1985, p. 387).

⁴¹⁵ Rispettivamente ai sensi degli articoli 49 e 18, ma anche, in via generale, ai sensi dell'articolo 2.

⁴¹⁶ Vedi V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare*, cit., p. 57: il principio della sovranità popolare è «rivolto ad assicurare a tutti i cittadini una effettiva possibilità di partecipazione alla formazione della volontà popolare, ed a questa una efficacia preminente ed in ultima istanza decisiva nei confronti di ogni altra manifestazione di volontà delle istituzioni governanti (dello Stato-soggetto, cioè, e degli enti pubblici minori)»; recentemente, cfr. S. D'ALBERGO, *Dalla democrazia sociale*, cit., p. 10: «in regime di sovranità popolare, la politica diventa funzione sociale collettiva prima che istituzionale».

L'articolo 1, 2^a comma, Cost., in specie laddove recita «nelle forme e nei limiti della Costituzione», ben può intendersi come non limitato né all'esercizio di sovranità attraverso i diritti politici (sia che siano intesi in senso stretto come diritti elettorali sia in senso ampio come comprendenti anche la partecipazione attraverso i partiti politici)⁴¹⁷, né alla partecipazione per così dire formalizzata (ad esempio attraverso l'istituzionalizzazione di modalità di democrazia partecipativa, il riconoscimento formale del ruolo delle associazioni), bensì aperto alle modalità esprimenti una partecipazione che, in quanto tale, è non solo tollerata, ma promossa dalla Costituzione⁴¹⁸. Le nuove forme di democrazia, anche non istituzionalizzate, i movimenti, non sono solo conformi alla Costituzione, ma ne rappresentano potenzialmente un inveramento, un passo in avanti nell'attuazione.

Incidentalmente, peraltro, si può rilevare come, anche ipotizzando una crescita di tali forme di democrazia e postulando il loro costituire un valore aggiunto per la democrazia stessa, ciò non pare sufficiente a controbilanciare il *vulnus* arrecato alla sovranità popolare e alla democrazia dall'involuzione maggioritaria, letta in stretta connessione con l'affermarsi di una *lex mercatoria* sempre più aggressiva⁴¹⁹.

Qui rileva, comunque, sottolineare come forme di partecipazione, quali ad esempio comitati e movimenti, autorganizzate, non solo rientrano nell'alveo dell'esercizio di diritti democratici, anzi diritti che «sono da considerarsi condizioni preliminari del buon funzionamento di un sistema

⁴¹⁷ Se si identifica la «sovranità» con l'esercizio dei diritti di decisione (voto) spettanti al corpo elettorale, il «popolo» titolare della sovranità viene ad essere identificato con il corpo elettorale: così C. MORTATI, *Art. 1*, cit., pp. 27-28 («l'entità che sola è regolamentata al fine dell'esercizio della sovranità nel senso specificato è il corpo elettorale», dato che il popolo inteso «come totalità di tutti i cittadini viventi» è insuscettibile «di rivestire la qualifica di soggetto giuridico», essendo «privo anche di una forma primordiale di organizzazione» che consenta una qualche «attività giuridicamente rilevante»); mentre, in senso critico sulla coincidenza fra corpo elettorale e popolo, cfr. V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare*, cit., spec. pp. 26 ss.

⁴¹⁸ In generale, sul valore fondante della sovranità popolare, cfr., da ultimo, L. CARLASSARE, *Sovranità popolare e Stato di diritto*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi*, cit., p. 163: «la sovranità popolare ha costituito fin dall'inizio il fondamento del sistema costituzionale repubblicano che si andava a costruire».

⁴¹⁹ La sovranità del mercato riduce lo spazio di effettivo esercizio della sovranità popolare; in tema, sinteticamente, vedi G. FERRARA, *La sovranità popolare*, cit., spec. pp. 269-271.

democratico»⁴²⁰, quali *in primis* le libertà di manifestazione del pensiero e di riunione, ma costituiscono altresì una modalità di riappropriazione popolare dell'esercizio diretto di sovranità⁴²¹.

Come è stato osservato, in generale, in relazione ai movimenti (avendo presente in specie i cosiddetti movimenti altermondialisti), essi, da un lato, sono «esercizio delle libertà costituzionali: soprattutto delle tre libertà connesse di manifestazione del pensiero, di riunione e di associazione»; dall'altro «non sono, forse, riducibili alla pura messa in pratica delle libertà costituzionali», in quanto «soprattutto se... assumono dimensioni di massa costituendo un grosso attore di opinione e di azione pubblica, essi finiscono col caratterizzare con la loro presenza il sistema nel suo complesso», rappresentando «un elemento di vitalità della democrazia, che si alimenta dell'iniziativa autonoma dei cittadini»⁴²². Si tratta ovviamente di due letture non alternative, come emerge chiaramente se si assume - seguendo il ragionamento di Ferrajoli - il concetto di sovranità popolare «in positivo», dove emerge il «nesso con i diritti fondamentali costituzionalmente stabiliti»: «i diritti fondamentali danno forme e contenuti alla «volontà popolare», la quale, in quanto somma delle volontà di ciascuno dei suoi membri, non può manifestarsi autenticamente se non può esprimersi liberamente; e non può esprimersi liberamente senza essere presidiata dalle garanzie» dei diritti⁴²³. I diritti, politici, civili, di libertà e sociali costituiscono, dunque, «*frammenti di*

⁴²⁰ Per tutti, N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 72, che, di seguito, rileva come la centralità delle libertà di associazione e di opinione metta «gli attori di un sistema fondato sulla domanda dal basso... nella condizione di esprimere le proprie domande e di prendere le decisioni a ragion veduta», il che, fra l'altro, «fa costitutivamente parte delle regole del gioco» e non trasforma il sistema (p. 73); R. A. DAHL, *Sulla democrazia*, cit., pp. 91 ss.: fra i «requisiti minimi necessari affinché un paese possa essere considerato democratico», quantomeno vi sono «libertà di espressione» e «libertà d'associazione».

⁴²¹ Sulla rilevanza costituzionale ex art. 1, c. 2, Cost., delle manifestazioni di protesta, con specifica attenzione, ad esempio, a quelle relative alla politica militare (comprendente le scelte inerenti la base "Dal Molin" a Vicenza), cfr. M. CONZ, *Note a margine della "vicenda Dal Molin". La cooperazione internazionale in materia militare ed i suoi limiti*, in www.costituzionalismo.it, 7 marzo 2007, spec. p. 1 e p. 4, nota 1.

⁴²² U. ALLEGRETTI, *Il Movimento internazionale come attore costituzionale*, in *Dem. e dir.*, 1/2004, pp. 68, 69 e 70.

⁴²³ L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, cit., pp. 10-11.

sovranità popolare in capo a tutti e a ciascun cittadino»⁴²⁴; la loro violazione è una lesione anche della sovranità popolare e - si può aggiungere - il loro esercizio è esercizio anche di sovranità popolare.

Il concetto di “sovranità popolare frammentata” consente di evidenziare la dinamicità dei modi di espressione della volontà popolare, della partecipazione, mettendone in luce, accanto alle procedure formalizzate ed istituzionalizzate, il carattere aperto e non precostituito, ovvero le potenzialità evolutive.

3. La partecipazione e le sue forme: alla ricerca di definizioni

Le nuove costituzioni, in specie latinoamericane, insistono nel riferirsi alla partecipazione, specificando come «partecipativo» il carattere democratico dello Stato⁴²⁵ o dedicando riconoscimento e spazio a nuove forme di partecipazione oltre quelle proprie delle dinamiche della rappresentanza⁴²⁶.

La partecipazione, sempre più spesso insignita della qualifica di «diritto umano»⁴²⁷, viene proposta come elemento in grado di rivitalizzare la

⁴²⁴ L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, cit., p. 11.

⁴²⁵ Si veda la Costituzione bolivariana del Venezuela, 1999, che nel Preambolo si riferisce al «fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa...», nell'art. 2 definisce il Venezuela un «Estado democrático y social de Derecho y de Justicia» e all'art. 6 specifica che «el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo...» (in argomento, per un primo commento cfr. D. PICCIONE, *Presidenzialismo e democrazia partecipativa nella Costituzione bolivariana del Venezuela*, in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, 2005-I, pp. 3 ss.; G. ALLEGRETTI, *Politiche di partecipazione in Venezuela: tra discorso costituzionale e pratiche sperimentali*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, pp. 42 ss., e ID., *Politiche di partecipazione in Venezuela: l'inizio di un percorso di statuizione normativa*, in *Dem. e dir.*, 4/2006, pp. 27 ss.); o la *Nueva Constitución política del Estado* della Bolivia, 2007, che, all'art. 11 sancisce: «el Estado adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria».

⁴²⁶ La *Nueva Constitución política del Estado* della Bolivia, 2007, ad esempio, al Titolo VI tratta della «participación» della «sociedad civil organizada» (artt. 242-243).

⁴²⁷ Cfr. S. CASSESE, *Oltre lo Stato*, Laterza, Roma-Bari, 2006: «la partecipazione nell'arena internazionale sta acquisendo il rango di un vero e proprio «diritto umano»» (p. 175).

democrazia⁴²⁸, di costituire la nuova versione, “più democratica”⁴²⁹: ma cosa si intende per “partecipazione”? La partecipazione, da sempre, è elemento cardine di molte teorie della democrazia: qui interessa in particolare metterne in luce una narrazione, quella che insiste sulla necessità e opportunità di garantire una partecipazione effettiva, che muove dal presupposto dell’eguaglianza sostanziale e si estende oltre la sfera classica della democrazia politica, in primo luogo nella società e nell’economia⁴³⁰. In questa prospettiva si può situare, ad esempio, la concezione di democrazia partecipativa, nell’ambito di quella che Held definisce Nuova Sinistra⁴³¹, degli anni Sessanta⁴³². Si tratta di una teoria della democrazia - utilizzando le parole della Pateman - «which retains the notion of participation at its heart», che sostiene l’estensione a «spheres outside national government», in primo luogo quella «of industry», che occupa «a vitally important place»⁴³³. Senza misconoscere problemi e considerazioni realistiche, come quella sul «the ordinary man» che probabilmente è «more interested in things nearer home», la

⁴²⁸ Connette all’incompletezza della democrazia e alla sua essenza dinamica l’emergere di strumenti relativi alla democrazia partecipativa, nell’habermasiano “spazio pubblico politico”, U. ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, in *Dem. e dir.*, 2/2008, pp. 177-178.

⁴²⁹ Si veda, ad esempio, L. BLONDIAUX, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris, 2008, che, dopo aver analizzato alcune esperienze di democrazie partecipativa contemporanea concludendo con un giudizio «nuancé», propone «les conditions d’une véritable démocratisation de la représentation par la participation» (p. 101), ovvero le condizioni alle quali i regimi rappresentativi esistenti «méritent effectivement le nom de «démocratie»» (p. 11); in particolare Blondiaux individua tali condizioni in: «prendre au sérieux les formes matérielles de la discussion», «encourager l’émergence de pouvoirs neutres», «promouvoir une constitution démocratique mixte», «jouer sur la complémentarité des dispositifs», «repenser la relation à la décision», «réaffirmer sans cesse l’idéal d’inclusion» (pp. 101 ss.).

⁴³⁰ In tale prospettiva è senza dubbio emblematico l’art. 3, c. 2, Cost. italiana che impegna la Repubblica a «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale» per garantire «l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

⁴³¹ D. HELD, *Modelli di democrazia*, cit., pp. 369 ss.

⁴³² In questi anni sia teorici del «governo sovraccarico» sia sostenitori della «crisi di legittimazione» parlano di crisi dello stato democratico liberale (cfr. D. HELD, *Modelli di democrazia*, cit., pp. 337 ss.).

⁴³³ C. PATEMAN, *Participation and democratic theory*, Cambridge University Press, 1970, pp. 106-111.

partecipazione è considerata capace di condurre ciascuno «to have any real control over the course of his life» e sul proprio ambiente, oltre a rendere «better able to assess the performance of representatives at the national level, better equipped to take decisions of national scope when the opportunity arose to do so»⁴³⁴. Si affianca «una partecipazione diretta dei cittadini alla regolamentazione delle istituzioni chiave della società», fra le quali in specie il lavoro e la comunità locale, alla riorganizzazione del sistema dei partiti, nell'ambito di un «sistema istituzionale aperto per assicurare la possibilità di sperimentare nuove forme politiche»⁴³⁵. Si assume come obiettivo l'idea di una cittadinanza consapevole e attiva, «une citoyenneté plus directement active, et plus largement à un accroissement de l'autonomie des individus dans toutes les sphères de leur existence»⁴³⁶.

La narrazione della partecipazione oggi prevalente riprende alcune caratteristiche di quella sintetizzata: il carattere sperimentale, il livello locale, ne assume il portato educativo, la capacità di rinnovare la democrazia, ma si tratta di un modo per estendere, in qualità e quantità, la sfera della democrazia o di una semplice “riverniciatura”⁴³⁷?

Un primo approccio alle definizioni delle nuove forme di partecipazione, nonché l'analisi concreta di un caso - quello del Movimento No Tav e dell'Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino-Lione - possono aiutare a delineare il quadro delle possibili risposte.

Fra le locuzioni più diffuse, senza dubbio, vi sono “democrazia partecipativa” e “governance”: da esse, dunque, conviene muovere, considerandone il potenziale rispetto all'inveramento della sovranità

⁴³⁴ C. PATEMAN, *Participation*, cit., p. 110.

⁴³⁵ D. HELD, *Modelli di democrazia*, cit., p. 379.

⁴³⁶ P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique*, cit., p. 322, che rileva come la riappropriazione sociale della politica costituisce l'immaginario che collega fra loro la teoria di Proudhon, l'esperienza della Comune di Parigi o dei movimenti consiliari degli anni 1918-1920, i progetti di democrazia industriale fra le due guerre e le iniziative dei cittadini degli anni Sessanta.

⁴³⁷ P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique*, cit., p. 323, evidenzia, al di là dell'utilizzo della stessa terminologia, la differenza fra le esperienze di democrazia partecipativa “tradizionali” e la maggior parte di quelle attuali, individuandola innanzitutto nell'origine istituzionale delle seconde, nel loro carattere non sostitutivo di precedenti meccanismi di decisione e nella loro limitazione ad alcuni campi particolari; ciò induce a ragionare in termini di strumenti di governo più che di autogestione.

popolare, ovvero l'incidenza nel cammino verso una democrazia più effettiva.

4. Democrazia partecipativa fra istanze dal basso e mistificazioni

Molteplici sono i significati⁴³⁸ che la “democrazia partecipativa” ha assunto⁴³⁹ e assume. Un suo primo connotato si può tratteggiare *a contrario*, distinguendola sia dalla democrazia rappresentativa sia dalla democrazia diretta classica: essa è una forma di coinvolgimento dei cittadini⁴⁴⁰ non riconducibile al circuito elettorale-rappresentativo e/o referendario⁴⁴¹.

Si pensi - per riferirsi alle esperienze di questi ultimi anni - ai bilanci partecipativi⁴⁴², alle giurie civiche berlinesi⁴⁴³, all'urbanistica

⁴³⁸ L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, in *Dem. e dir.*, 4/2006, p. 12, afferma che «non ci troviamo di fronte a una *forma* di democrazia, ma piuttosto di fronte a un insieme eterogeneo, contraddittorio e informe di aspirazioni, linee di tendenza e orientamenti politici...»; U. ALLEGRETTI, da ultimo in *Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia*, in ID. (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Firenze, 2010, p. 17, osserva come sia «assodato che la democrazia partecipativa non costituisce una forma di agire unica... Essa dà luogo a una grande molteplicità di figure»; per una panoramica delle diverse pratiche, ovvero differenti modelli, soggetti, procedure, incidenza, contesti e livelli territoriali, ricondotte e riconducibili alla democrazia partecipativa, U. ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., pp. 175 ss. (dello stesso Autore, in argomento, da ultimo, sinteticamente, si veda anche *La democrazia partecipativa in Italia e in Europa*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 1/2011).

⁴³⁹ Per una ricostruzione dell'utilizzo dell'espressione negli anni Sessanta, cfr. i già ricordati D. HELD, *Modelli di democrazia*, cit., pp. 369-382; P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique*, cit., pp. 320 ss.

⁴⁴⁰ Si intende il termine in senso ampio, come residenti/partecipanti ad una determinata collettività (quindi in una locuzione che potenzialmente include anche gli stranieri).

⁴⁴¹ Senza misconoscere ovviamente che la partecipazione è elemento intrinseco ad ogni forma di democrazia: la differenza è nelle modalità della sua estrinsecazione concreta.

⁴⁴² A partire dal caso emblematico e noto di Porto Alegre (sul punto esiste ormai una vastissima letteratura: fra i molti cfr. B. DE SOUSA SANTOS, *Il bilancio partecipativo a Porto Alegre: per una democrazia redistributiva*, e L. AVRITZER, *Modelli di deliberazione democratica: un'analisi del bilancio partecipativo*, in B. DE SOUSA SANTOS (a cura di), *Democratizzare la democrazia. I percorsi della democrazia partecipativa*, Città Aperta Edizioni, Troina (En), 2003, pp. 359 ss.; G. ALLEGRETTI, *L'insegnamento di Porto Alegre. Autoprogettualità come paradigma urbano*, Alinea,

partecipata⁴⁴⁴, all'esperienza francese del *débat public*⁴⁴⁵, ai vari forum, *consensus building*, *stakeholder involvement*, tavoli⁴⁴⁶. Si tratta di pratiche eterogenee accomunate, in primo luogo, come detto, dall'essere forme di partecipazione atipiche, e, in secondo luogo, dall'essere in qualche modo istituzionalizzate: in tutte si riscontrano un coinvolgimento

Firenze, 2003; M. GRET, Y. SINTOMER, *The Porto Alegre Experiment. Learning Lessons for Better Democracy*, Zed Books, London, 2005), attraverso l'esperienza spagnola (cfr., per un primo commento, E. GANUZA FERNÁNDEZ, *Democrazia e partecipazione: i bilanci partecipativi in Spagna*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, pp. 70 ss.; ID., *Los presupuestos participativos en España: impacto y futuro en la ciudades*, in U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa*, cit., pp. 113 ss.), per arrivare ai casi italiani (per un approccio, cfr. A. L. PECORIELLO, F. RISPOLI, *Pratiche di democrazia partecipativa in Italia*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, pp. 115 ss.; V. CANAFOGLIA, *Cicli procedurali dei bilanci partecipativi: alcuni esempi italiani*, in U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa*, cit., pp. 129 ss.); in una prospettiva comparata, cfr. Y. SINTOMER, C. HERZBERG, A. RÖCKE, *Les budgets participatifs en Europe*, La Découverte, Paris, 2008; Y. SINTOMER, G. ALLEGRETTI, *I bilanci partecipativi in Europa. Nuove esperienze democratiche nel nuovo continente*, Ediesse, Roma, 2009.

⁴⁴³ Vedi A. RÖCKE, Y. SINTOMER, *Estrazione a sorte e democrazia partecipativa: riflessioni sugli esiti delle giurie civiche berlinesi*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, pp. 87 ss.

⁴⁴⁴ Per un richiamo ad alcune esperienze ed ulteriore bibliografia, cfr. A. L. PECORIELLO, F. RISPOLI, *Pratiche di democrazia*, cit., spec. pp. 116 ss.; C. CUDIA, *La partecipazione ai procedimenti di pianificazione territoriale tra chiunque è interessato*, in *Dir. pubbl.*, 2008/1, pp. 263 ss.; G. DEPLANO (a cura di), *Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico*, Edicom, Monfalcone (GO), 2009; con specifico riferimento alla programmazione sociale territoriale, M. PACI (a cura di), *Welfare locale e democrazia partecipativa*, il Mulino, Bologna, 2008.

⁴⁴⁵ Si rinvia, per un primo approccio e indicazioni bibliografiche, *infra*, cap. V, par. 2.

⁴⁴⁶ Per una panoramica ampia in prospettiva comparata, oltre le opere già citate, cfr. M. H. BACQUÉ, H. REY, Y. SINTOMER (sous la direction de), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte, Paris, 2005, nonché A. FUNG, E. O. WRIGHT (edited by), *Deepening Democracy. Institutional Innovations In Empowered Participatory Governance*, Verso, London-New York, 2003. Da ultimo, in tema di democrazia partecipativa, cfr. anche A. VALASTRO (a cura di), *Le regole della democrazia partecipativa. Itinerari per la costruzione di un metodo di governo*, Jovene, Napoli, 2010; D. BOLOGNINO, G. C. DE MARTIN (a cura di), *Democrazia partecipativa e nuove prospettive della cittadinanza*, Cedam, Padova, 2010; A. RAMIREZ NÁRDIZ, *Democracia participativa. La democracia participativa como profundización en la democracia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010 (che, tra le pratiche di democrazia partecipativa di applicazione generale, tratta anche del referendum, del plebiscito, dell'iniziativa popolare e della revoca del mandato).

delle istituzioni e una formalizzazione da parte del diritto. Tali elementi comuni conoscono poi modulazioni differenti: il ruolo esercitato dalle istituzioni si configura come più attivo o passivo, a seconda, ad esempio della nascita dall'alto o dal basso delle modalità di partecipazione; il recepimento nelle forme del diritto può essere rigido od elastico, prevedere un ambito magari solo locale⁴⁴⁷, costituire una semplice sperimentazione⁴⁴⁸, limitarsi ad istituire degli organi o delle sedi di confronto senza una configurazione formale precisa quanto ai loro poteri. L'«istituzionalizzazione», comunque, si può configurare come il *quid* caratterizzante della democrazia partecipativa⁴⁴⁹; ciò che la differenzia - come si vedrà - ad esempio, dalla «democrazia dal basso», intesa come forma caratterizzata da spontaneità e autorganizzazione, con la consapevolezza, al di là della validità della distinzione proposta, del legame di consequenzialità che può crearsi, con una probabile tendenza della seconda a confluire nella prima, attraverso un processo di istituzionalizzazione.

Nell'insieme «democrazia partecipativa» è poi da sottolineare la valenza differente di forme riconducibili alla «semplice» consultazione, con

⁴⁴⁷ Con la creazione di «diseguaglianze di/nella democrazia» sul territorio nazionale?

⁴⁴⁸ Non mancano, peraltro, casi in cui istituti riconducibili alla democrazia partecipativa vengono sanciti anche a livello costituzionale; emblematicamente, vedi la Costituzione bolivariana del Venezuela del 1999 (per un primo commento cfr. D. PICCIONE, *Presidenzialismo e democrazia*, cit.; G. ALLEGRETTI, *Politiche di partecipazione*, cit.) e il già ricordato Titolo VI della *Nueva Constitución política del Estado* della Bolivia del 2007.

⁴⁴⁹ M. LUCIANI, *Democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa*, in L. CARLASSARE (a cura di), *La sovranità popolare*, cit., p. 184, si riferisce ad un «sottomodello rappresentativo-partecipativo», individuandone come «tratto essenziale», accanto alle elezioni, la «partecipazione istituzionale», «tramite istituti giuridicamente previsti e regolati» e «con effetti rivolti direttamente alle istituzioni» (a questo modello, e non, come secondo la corrente *vulgata*, alla democrazia diretta, fra l'altro, l'Autore riconduce i referendum italiani); U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa in Italia: alcuni orientamenti*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, p. 159, indica «la caratteristica della Dp» proprio nel «mettere in rapporto, un rapporto dialettico ma anche mirato a trovare un'intesa, società e istituzioni» (dello stesso Autore, cfr. anche *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., p. 179, laddove si sottolinea come società e istituzioni «si incontrino entro procedure», aventi spesso «un forte grado di istituzionalizzazione», producendo in tale loro connessione «una oggettiva affermazione della legittimità di entrambe secondo un riconoscimento reciproco che supera la storica separatezza»).

l'ulteriore tipizzazione in relazione al momento della consultazione (in specie, se preventiva o successiva rispetto al processo decisionale), e forme attinenti alla partecipazione alla decisione (si pensi all'eventuale valore vincolante attribuito, ad esempio, a scelte inerenti il bilancio partecipativo)⁴⁵⁰. La declinazione in forma "consultazione" *ictu oculi* pare carente di efficacia, nonché facilmente incline ad un utilizzo *ex parte principis*, mentre quella in forma "decisione" presenta inevitabili problemi di raccordo con la democrazia rappresentativa, ovvero *tout court* con l'eguaglianza politica.

Modalità di partecipazione quali tavoli di trattativa, mediazione, negoziazione, si situano lungo il *continuum* da una forma all'altra a seconda delle facoltà attribuite alle varie sedi, con la precisazione che può trattarsi, non (o non solo) di strumenti di democrazia partecipativa nel senso di un *empowerment* dei cittadini, bensì di meccanismi politici di gestione di conflitti.

La *maxima quaestio* delle forme di democrazia partecipativa odierne è: esse rappresentano un'opportunità di espressione e riconoscimento effettivo di bisogni e rivendicazioni? Possono essere una alternativa per esigenze, vecchie e nuove, che faticano a trovare risposta nelle sedi tradizionali? Ovvero, la democrazia partecipativa è o può costituire uno strumento di partecipazione ed emancipazione⁴⁵¹?

⁴⁵⁰ U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche*, cit., p. 158, sostiene: nella democrazia partecipativa ha «grande risalto il lato propriamente *processuale* e quindi anche *temporale*. Il principio fondamentale sembra essere che l'accesso dei cittadini (e dei lavoratori) deve poter avvenire *in ogni tappa* dei processi di decisione pubblica... Ciò comporta che partecipazione deve esservi a partire *dalle prime mosse*...; deve culminare nella *partecipazione alla fase decisionale* condizionandola, se non in maniera strutturalmente vincolante sul piano giuridico... però in maniera politicamente socialmente effettiva; deve prolungarsi nel controllo e nella valutazione...»; l'Autore cita a sostegno della sua tesi l'art. 3 Cost., «dove la partecipazione viene qualificata come «effettiva», con ciò stesso ponendo un'esigenza stretta di efficacia sui processi» (*ibidem*); dello stesso Autore, cfr. anche *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., pp. 190-191. L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, cit., pp. 22-23, rileva come la democrazia partecipativa si muova in un ambito «consultivo», senza dar luogo a scelte giuridicamente vincolanti, conformemente alle sue caratteristiche e all'obiettivo di «creare *empowerment*», nel senso di «*capacitazione*», a favore dei cittadini.

⁴⁵¹ B. de SOUSA SANTOS, L. AVRITZER, *Per un ampliamento del canone democratico*, in B. DE SOUSA SANTOS (a cura di), *Democratizzare la democrazia*, cit., p. 32, considerano la democrazia partecipativa uno dei «campi sociali e politici in

Si può rilevare come, da un lato, la democrazia partecipativa possa essere interpretata come un “più” di democrazia che consente maggior partecipazione⁴⁵² e crea nuovi luoghi di espressione del pluralismo e di rivendicazioni sociali⁴⁵³, con la possibilità altresì che essa possa essere «uno strumento di «liberazione» della vita quotidiana individuale e collettiva dalle sovradeterminazioni e coazioni del mercato»⁴⁵⁴. Dall’altro, si può evidenziare come essa possa essere sussunta dalle «èlites escludenti» «attraverso la cooptazione e l’integrazione»⁴⁵⁵, ovvero attraverso pratiche di assorbimento del suo potenziale emancipante ed includente: «l’ideale della partecipazione della società civile [può] essere cooptato da settori egemonici per cavalcare lo smantellamento delle politiche pubbliche, senza criticarlo, ma piuttosto approfittandone per realizzare un’operazione di «marketing sociale»»⁴⁵⁶. La

cui, all’inizio del nuovo secolo, si sta reinventando l’emancipazione sociale», attraverso la proposizione di una concezione non egemonica della democrazia (ovvero non identificabile con il modello di «democrazia rappresentativa elitista», p. 22).

⁴⁵² G. COTTURRI, *La democrazia partecipativa*, in *Dem. e dir.*, 1/2005, pp. 27 ss., osserva, ad esempio, come la democrazia partecipativa, affiancandosi al sistema rappresentativo, comporti un «nuovo bilanciamento tra poteri delegati e poteri trattenuti nelle mani dei cittadini» (p. 28) e, integrando lo sviluppo democratico, migliori la qualità della democrazia, realizzando, fra l’altro, una «crescita culturale e politica dei partecipanti» (p. 32), nonché concorrendo «alla costruzione di società più coese e solidali» (p. 34).

⁴⁵³ Cfr. U. ALLEGRETTI, *Verso una nuova forma di democrazia: la democrazia partecipativa*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, p. 13, che rileva il legame privilegiato fra i processi di democrazia partecipativa e «finalità redistributive e di giustizia sociale», senza mancare peraltro di osservare (ID., *Basi giuridiche*, cit., p. 159) come sia «facile che si voglia ridurre la partecipazione a mera consultazione..., con l’effetto di ottenere solo una copertura consensuale del pubblico a decisioni sostanzialmente riservate alle autorità e ai partiti».

⁴⁵⁴ A. MAGNAGHI, *Dalla partecipazione all’autogoverno della comunità locale: verso il federalismo municipale solidale*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, p. 135. Vedi anche U. ALLEGRETTI, *La democrazia partecipativa nella “società liquida” e nella crisi della democrazia*, in G. DEPLANO (a cura di), *Partecipazione e comunicazione*, cit., p. 24, che ragiona di «un parziale riequilibrio delle situazioni solide contro la liquidità esorbitante del capitale e dei soggetti forti, globali e inclusi...».

⁴⁵⁵ B. de SOUSA SANTOS, L. AVRITZER, *Per un ampliamento*, cit., p. 37.

⁴⁵⁶ B. de SOUSA SANTOS, L. AVRITZER, *Per un ampliamento*, cit., p. 40. Come già accennato, sottolinea «i benefici», ma non dimentica anche i «rischi» della democrazia partecipativa, U. ALLEGRETTI, il quale ricorda, fra i secondi, in specie «la difficoltà di sfuggire alla retorica... senza pervenire a livelli realizzativi accettabili» e «il pericolo

“strumentalizzazione” può avvenire quando la democrazia partecipativa nasca spontaneamente, dal basso, ma più facilmente si manifesta nelle sue forme dall’alto⁴⁵⁷, quando la volontà manipolatrice può esserne un elemento strutturale⁴⁵⁸.

A quanto detto si aggiunga che nessuno dei vari meccanismi utilizzati per scegliere i partecipanti ad una pratica di democrazia partecipativa è in grado di ovviare al rischio di creare ipoteticamente una “democrazia perfetta”, ma per pochi⁴⁵⁹, ovvero di scivolare verso forme oligarchiche ed elitarie di “governo dei migliori”. Si profila il rischio, ed il discorso si può estendere, più ampiamente, alla retorica della società civile, che nelle forme di democrazia partecipativa si annidi una prospettiva antiegalitaria, ovvero si tratti di una partecipazione, per così dire, “radical-chic”, e, dunque, non si produca, ad esempio, una effettiva emancipazione dei ceti più svantaggiati, ma si possa instaurare una forma

di strumentalizzazione da parte delle reti clientelari e di iniziative populiste» (*Verso una nuova forma*, cit., p. 10), e annovera fra le «declinazioni distorsive» «la mera ricerca del consenso da parte del sistema politico e istituzionale, o viceversa da parte della società la pura pratica del conflitto» (*Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., p. 183; in tema cfr. anche *Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia*, cit., pp. 28-29); similmente, mette in luce gli elementi di forza e di debolezza della democrazia partecipativa, L. BLONDIAUX, *Le nouvel esprit de la démocratie*, cit.

G. COTTURRI, *La democrazia partecipativa*, cit., evidenzia fra gli esiti (positivi) della democrazia partecipativa l’assunzione di responsabilità e, parallelamente, l’accettazione anche di «sacrifici», sottolineando come essa «abituata alla necessaria *commisurazione tra risorse e bisogni*» (p. 32): è tanto “maligno” e fuorviante interpretare meno positivamente quanto osservato da Cotturri, ovvero, pensare che attraverso la parvenza di una decisione propria la democrazia partecipativa (alcune forme di) abituata a non contestare scelte politiche preconfezionate miranti a smantellare lo Stato sociale?

⁴⁵⁷ Cfr. le preoccupazioni espresse anche da chi tendenzialmente valuta con favore l’incremento delle ipotesi di democrazia partecipativa, come L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, cit., p. 20: «se viene promossa esclusivamente dall’alto rischia di essere piegata alle convenienze dei decisori politici, allo scopo di confermare (e legittimare) scelte già assunte o di creare un cortocircuito populista».

⁴⁵⁸ Cfr. in tema le considerazioni di C. CROUCH, *Postdemocrazia*, cit., p. 28, a proposito dei *focus group* politici.

⁴⁵⁹ Sul paradosso per cui la democrazia partecipativa «ambisce a includere *tutti*, ma – di fatto – riesce a coinvolgere concretamente solo *qualcuno*», vedi L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, cit., pp. 14 ss., il quale analizza criticamente i metodi più utilizzati per democratizzarla (la porta aperta, il microcosmo come punti di vista e il microcosmo come campione casuale).

più raffinata di esclusione, magari nel loro nome. In proposito vi è peraltro chi osserva come la democrazia partecipativa accordi la partecipazione a tutti e, in particolare, come in molti casi intenda privilegiare interessi o posizioni “deboli”⁴⁶⁰: se così fosse, una eventuale “disuguaglianza” si potrebbe inscrivere nella prospettiva della “disuguaglianza” funzionale alla realizzazione dell’eguaglianza sostanziale. Allo stato, tuttavia, pare di non poter tacere dei rischi di rinnovare le contraddizioni di forme di democrazia come, tipicamente, quella ateniese⁴⁶¹, di violare il principio di eguaglianza politica e di sovranità popolare - specie se alle forme di democrazia partecipativa si assegna un potere decisionale -, oltre dei pericoli legati alla possibile formazione di una categoria di “cittadini totali”⁴⁶².

5. L’antidemocraticità della *governance*, ovvero l’inganno della tavola rotonda

Le ambiguità della democrazia partecipativa, sospesa fra emancipazione e strumentalizzazione, eguaglianza effettiva e elitarismo, si ritrovano amplificate nel concetto abusato di *governance*, il cui potenziale mistificatorio, rispetto a qualsivoglia rivendicazione e alla prospettiva dell’eguaglianza sostanziale, pare iscriversi più che nella categoria del possibile in quella del reale.

Sempre più si contrappone la *governance* al *government*⁴⁶³, evidenziando in specie le supposte bontà della prima (*good governance*) rispetto al secondo (*bad government*): quest’ultimo «viene considerato il lato oscuro, arretrato e poco amichevole della pratica democratica di governo», mentre la *governance* ne rappresenterebbe «il lato evoluto, trasparente, partecipato»⁴⁶⁴.

⁴⁶⁰ U. ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., pp. 188-189.

⁴⁶¹ Per tutti, L. CANFORA, *La democrazia*, cit., spec. pp. 31 ss.

⁴⁶² Sul cittadino totale, cfr. le considerazioni di Bobbio e Dahrendorf richiamate *supra* (cap. I, par. 3).

⁴⁶³ Per una distinzione etimologica e storica dei due termini, oltre quanto citato *infra*, cfr., anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, A. ARIENZO, *Dalla corporate governance alla categoria politica di governance*, in *Governance*. I, Dante&Descartes, Napoli, 2004, pp. 125 ss.

⁴⁶⁴ S. BELLIGNI, *Miss Governance, I presume*, in *Meridiana*, nn. 50-51, 2004, p. 186.

In particolare, per quel che in questa sede maggiormente rileva, la *governance* includerebbe pratiche quali «arene deliberative e partecipative», attraverso le quali «si migliora la comunicazione tra rappresentanti e rappresentati e tra gruppi contrapposti», «si smussano gli aspetti egoistici e unilaterali delle diverse posizioni e si modificano le preferenze degli attori»⁴⁶⁵. Le risultanze virtuose di processi decisionali fondati sulla discussione e sulla negoziazione⁴⁶⁶ consentirebbero di «minimizzare i costi esterni e la necessità della coercizione, laddove le decisioni maggioritarie del GT [n.d.r.: *government*] sono spesso avversate dagli esclusi e dagli sconfitti, generano risentimenti e innescano conflitti»; conseguentemente, aumenterebbe la «capacità di risolvere i problemi» e si rafforzerebbero «l'identificazione comunitaria e il sostegno diffuso senza deprimere lo spirito critico», pur se predisponendo «a rinunce e a differimenti nella soddisfazione degli interessi»⁴⁶⁷.

La *governance* conferirebbe, rispetto al *government*, una legittimazione ulteriore, o differente, al processo decisionale e favorirebbe la realizzazione dell'inclusione: è una inclusione reale ed effettiva, su un piano di eguaglianza, o una forma di “assorbimento” delle rivendicazioni, basata sulla propaganda e la semplice apertura di sedi di discussione e negoziazione, senza una effettiva partecipazione e recepimento delle istanze nei processi decisionali⁴⁶⁸? Questo, per tacere - come è stato

⁴⁶⁵ S. BELLIGNI, *Miss Governance*, cit., p. 189.

⁴⁶⁶ P. ROSANVALLON, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris, 2006 (trad. it. *La politica nell'era della sfiducia*, Città Aperta Edizioni, Troina (En), 2009), p. 264, annovera come caratteristica della *gouvernance* «un mouvement continu de consultations, de négociations, d'ajustements et de compromis».

⁴⁶⁷ Così, sinteticamente, ma efficacemente, la ricostruzione del concetto di *governance* di S. BELLIGNI, *Miss Governance*, cit., p. 190.

⁴⁶⁸ S. BELLIGNI, *Miss Governance*, cit., pp. 206-207, mette in luce come persistono sempre esclusioni; le disuguaglianze non scompaiono, ma vengono incorporate nelle reti di *governance*; «spesso solo simbolicamente, la massa dei cittadini non organizzati viene immessa nei circuiti decisionali attraverso gli strumenti «deliberativi» ... e le esperienze partecipative di vario ordine e grado». «Nel *decision-making* effettivo la prevalenza di associazioni e di organizzazioni che rappresentano unicamente gli *stakeholder* – ma più spesso pochi *shareholder* – e non la società nel suo complesso resta schiacciante, mentre gli apporti deliberativi assumono un ruolo marginale o riflettono intenzioni propagandistiche e di depoliticizzazione del conflitto» (*ibidem*). A. MASTROPAOLO, *La mucca pazza della democrazia*, cit., p. 193, rileva come «la *governance* costituisce sì una forma di abdicazione da parte dello Stato, e di

osservato - come la locuzione *governance* sia «used to provide the acceptable face of spending cuts»⁴⁶⁹.

Se si legge, ad esempio, il Libro bianco dell'Unione europea, intitolato *La governance europea*⁴⁷⁰, pare evincersi che la «partecipazione», uno dei cinque elementi enumerati come «principi alla base della buona *governance*», tenda soprattutto a superare il «sentimento di estraneità rispetto all'azione dell'Unione», che hanno «numerosi Europei», aumentando «la fiducia nel risultato finale e nelle istituzioni da cui emanano» le politiche dell'Unione. Come non vedere *in nuce* la riduzione della partecipazione - della democrazia - ad una «strategia di marketing»⁴⁷¹, di vendita più efficace di politiche e decisioni? Nulla togliendo alle esigenze di miglior comunicazione e informazione⁴⁷², il

aggiramento e ridimensionamento dell'interesse generale, consegnando le scelte collettive alla parti interessate e più capaci di farsi valere, ma il ricorso ad essa testimonia il bisogno d'istituire nuove forme di coinvolgimento dei governati – o del *demos* - nell'assunzione di quelle medesime scelte»: ma è un recepimento di un “bisogno” dei governati o - più prosaicamente - della volontà di prevenire tale bisogno, indirizzandolo e “sfruttandolo”?

Da ultimo, M. R. FERRARESE, *La governance*, cit., osserva come la *governance* «sembra incarnare una vera democrazia delle decisioni, nella misura in cui queste vengono condivise, partecipate e fatte proprie», restando tuttavia che essa può «essere funzionale non solo a evitare l'insorgere di «costi di transazione» relativi all'applicazione delle stesse regole che vengono decise, ma anche alla eliminazione di possibili dissensi e sanzioni politiche» (p. 67), ovvero essa può apparire «*empowerment* della società civile» ma anche trasformarsi in «lasciapassare per gli interessi più forti» (p. 211).

⁴⁶⁹ G. STOKER, *Governance as theory: five propositions*, in *International Social Science Journal*, 1998, vol. 50, pp. 17-18.

⁴⁷⁰ Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles, 5.8.2001 (COM (2001) 428 definitivo/2).

⁴⁷¹ Così L. PATRUNO (a cura di), *Il piano “D” come Democrazia, secondo la Commissione europea*, in www.costituzionalismo.it, 15 dicembre 2006, p. 2, che rileva come la Commissione insista molto «sulla circostanza che la questione della “democrazia europea” dipenda in gran parte dalla cattiva percezione che i cittadini hanno dell'operato delle istituzioni comunitarie. Si tratterebbe cioè di un difetto di comunicazione. Il problema dell'ordinamento europeo sembra essere non tanto quello della legittimità democratica delle istituzioni, quanto, piuttosto, quello della errata impressione, da parte dei cittadini, di una scarsa legittimità del processo politico europeo» e si chiede se «la Commissione non sta, forse, confondendo, l'effetto con la causa».

⁴⁷² Citando sempre da Commissione CE, *La governance europea*, cit., pp. 11-12: «la democrazia dipende dalla possibilità di tutti di partecipare al dibattito pubblico» [n.d.r.:

nodo centrale non dovrebbe essere la ricezione delle istanze provenienti dai cittadini? Convincere della democrazia o essere democrazia?

La *governance*, in Unione europea, non piace solo alla *soft law*⁴⁷³; anche in un atto di *hard law* come il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore l'1 dicembre 2009, fioriscono i riferimenti alle parole slogan della democrazia "moderna", quali, per l'appunto, *governance*, e poi dialogo con la società civile, consultazione. La retorica del «buon governo» e della «partecipazione della società civile»⁴⁷⁴ mistifica la costruzione di un'organizzazione focalizzata sull'esecutivo, tentando di coprire le lacune nella legittimazione democratica⁴⁷⁵. Le «ampie consultazioni»⁴⁷⁶ appaiono la patina sotto la quale occultare la mancanza di democrazia, costituendo, più che un modo di praticare la democrazia, un modo per illudere di praticare la democrazia. In tal senso si può ragionare di una nuova forma di stato, che si potrebbe denominare «autocrazia monocratica consultiva»⁴⁷⁷.

non sarebbe stato opportuno precisare anche "alle decisioni"?]; «informare e comunicare di più e meglio è la condizione per sviluppare il sentimento di appartenenza all'Europa. Lo scopo deve essere la creazione di uno "spazio" transnazionale, nel quale i cittadini di paesi diversi possano discutere quelle che a loro parere sono le grandi sfide dell'Unione. In questo modo si aiuterebbero i politici a rimanere in contatto con la pubblica opinione in Europa ed a meglio individuare i progetti atti a suscitare l'adesione della popolazione» [n.d.r.: «adesione» a politiche e decisioni già assunte?].

⁴⁷³ Per una critica, in generale, all'apertura del diritto comunitario alla *soft law*, cfr. U. MATTEI, *The European Codification Process. Cut and Paste*, Kluwer, The Hague, 2003, spec. pp. 107 ss.

⁴⁷⁴ Entrambe le espressioni si leggono nell'art. 16 A TFUE, quali finalità di un operare il «più trasparente possibile» delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione; l'art. 10 A, par. 2, lett. h), TUE si spinge, invece, sino a parlare del «buon governo mondiale».

⁴⁷⁵ Per un approfondimento, nonché indicazioni bibliografiche, ci si permette di rinviare a A. ALGOSTINO, *L'insostenibile pesantezza del mercato*, cit.

⁴⁷⁶ L'art. 8 B TUE prevede: «le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile» (par. 2), «al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni della parti interessate» (par. 3); il testo della Commissione CE, *La governance europea*, cit., spec. p. 16, si riferisce a «consultazioni più efficaci e trasparenti al centro dell'elaborazione delle politiche dell'Unione...».

⁴⁷⁷ A. TORTORELLA, *I partiti e la determinazione della politica nazionale*, cit., p. 372, definisce la democrazia a livello europeo «solo consultiva».

In altri termini la cooptazione della «società civile»⁴⁷⁸ nei processi di *governance* sembra coerente non rispetto al proposito di recepire le istanze sociali ma rispetto a quello di evitare che abbia spazio per affermarsi chi - specie se in forma (auto)organizzata - sostiene “politiche altre”⁴⁷⁹. La *governance* costituisce in questo senso uno strumento di “presentazione democratica” di decisioni, attraverso una procedura impositiva-concertativa, che mira ad evitare il conflitto e ad eludere la rappresentanza di interessi differenti, ma non a recepirli e ad individuarne una (pari) rappresentanza e quindi soddisfazione (attraverso, ovvio, anche una composizione se si tratta di interessi confliggenti)⁴⁸⁰.

Qui sta l’aspetto forse più perverso della mistificazione operata attraverso la *governance* - e che riguarda più in generale la rinnovata auge odierna della concertazione: la presentazione come forma più evoluta di democrazia di quella che altro non è che una sua regressione, segnata dall’abbandono della logica dell’eguaglianza sostanziale per un ritorno

⁴⁷⁸ Senza dimenticare i rischi, già menzionati, della creazione di una partecipazione elitaria.

⁴⁷⁹ Del resto, come non dubitare di queste pratiche se le sostiene o, quantomeno, si appropria di alcune sue forme, anche la stessa linea di pensiero che pochi anni fa ragionava di «eccesso di democrazia», ovvero di eccessiva partecipazione politica e rivendicazione di domande sociali (cfr. il noto e già citato rapporto della Commissione Trilaterale, *La crisi della democrazia*, 1975)? Non sono espressioni diverse dello stesso *Washington consensus* le indicazioni della Trilaterale, la teorizzazione da parte della Banca Mondiale del modello *governance*, recepito dopo un decennio dall’Unione europea (*Libro bianco* del 2001)?

Si veda, in tema, l’analisi di G. FRANKENBERG, *Nazionale, sovranazionale e globale: ambivalenze nella pratica della società civile*, in M. BLECHER, G. BRONZINI, R. CICCARELLI, J. HENDRY, C. JOERGES (a cura di), *Governance, società civile e movimenti sociali. Rivendicare il comune*, Ediesse, Roma, 2009, pp. 119 ss., che evidenzia il prezzo della integrazione dei partner sociali, sia a livello di società civile europea che globale, rilevando ad esempio come «la tecnocrazia euro-comunitaria addomestica le organizzazioni della società civile e priva questi partner riconosciuti di una quantità considerevole della loro indipendenza e della loro spontaneità» (p. 134).

⁴⁸⁰ Sostiene C. MOUFFE, *Sul politico*, cit., p. 119, a proposito della *governance* globale: «il punto centrale... consiste nella negoziazione tra una varietà di associazioni e di gruppi di interesse dotati di una specifica competenza, che intervengono su temi particolari e cercano di far passare le loro proposte in un modo alternativo al rapporto tra avversari. Questo implica una concezione della politica come risoluzione di problemi tecnici, e non come coinvolgimento attivo dei cittadini che esercitano i loro diritti democratici grazie a un confronto “agonistico” intorno a progetti egemonici contrapposti».

ad una mera eguaglianza formale, ovvero disuguaglianza sostanziale, cancellando le conquiste dei movimenti sociali ed operai - e del costituzionalismo - del Novecento.

La logica concertativa sottesa alla *governance*, quando non *tout court* alla “nuova democrazia”, “più partecipata”, “deliberativa”⁴⁸¹, reca con sé quello che possiamo definire l’inganno della “tavola rotonda”. I partecipanti sono seduti intorno allo stesso tavolo, i posti sono tutti eguali, tutti hanno un eguale diritto ad intervenire: una situazione idilliaca per la democrazia? Forse sì, se si fossero già rimossi quegli «ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (Cost. it., art. 3, c. 2). In presenza, però, di disuguaglianze le eguali posizioni del tavolo tondo non sono che una

⁴⁸¹ Per un approfondimento sulla delicata distinzione fra democrazia partecipativa e deliberativa – tema qui non affrontato –, si veda, per un primo approccio, U. ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., p. 178, nonché ID., *Democrazia partecipativa*, cit., spec. pp. 16-17; sulla democrazia deliberativa, fra i classici, J. COHEN, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, in A. HAMLIN, P. PETTIT (eds.), *The Good Polity. Normative Analysis of the State*, Blackwell, Oxford, 1989; J. HABERMAS, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, trad. it. *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, a cura di L. Ceppa, Guerini e Associati, Milano, 1996, pp. 341 ss.; J. ELSTER (a cura di), *Deliberative democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998; nonché, più recentemente, J. FISHKIN, P. LASLETT (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, Wiley-Blackwell, 2003; G. BOSETTI, S. MAFFETTONE (a cura di), *Democrazia deliberativa: cosa è*, Luiss University Press, Roma, 2004; A. GUTMANN, D. THOMPSON, *Why Deliberative Democracy?*, Princeton University Press, Princeton, 2004; C. R. SUNSTEIN, *Designing Democracy. What Constitutions Do*, Oxford University Press, 2001, trad. it. *A cosa servono le Costituzioni. Dissenso politico e democrazia deliberativa*, il Mulino, Bologna, 2009.

Senza approfondire il tema, *prima facie*, pare possibile estendere alla democrazia deliberativa alcune considerazioni svolte a proposito della democrazia partecipativa e/o della *governance*. In particolare si può rilevare come la democrazia deliberativa si configuri come un metodo per giungere a scelte/decisioni, che – nonostante insista sulla qualità del processo e della soluzione – è ascrivibile essenzialmente ai profili procedurali della democrazia; può evitare connotazioni elitiste o declinazioni mistificatorie e assumere valenze inclusive e emancipatorie qualora si coniughi con elementi di democrazia sostanziale, quali diritti di libertà e sociali (istruzione, accesso all’informazione, etc.).

finzione, che nasconde, sotto le vesti di una artificiosa parità, la riproduzione delle disuguaglianze⁴⁸². La rimozione della disuguaglianza, il riequilibrio delle condizioni economico-sociali, richiede trattamenti diseguali, come esemplificato, emblematicamente, dalla sanzione dei «criteri di progressività» nell'imposizione fiscale (Cost. it., art. 53), o dai diritti dei lavoratori *contro* i datori di lavoro⁴⁸³. Si tratta *semplicemente* dell'eguaglianza sostanziale, volano di emancipazione e garanzia di giustizia sociale, principio cardine della Costituzione italiana, nonché, più ampiamente, del costituzionalismo. La democrazia è accordo, è compromesso, in un senso alto del termine⁴⁸⁴, ma solo se si muove dal riconoscimento che è conflitto e, conseguentemente, dalle differenze di posizione e di *status* delle parti e dal loro diseguale trattamento in funzione riequilibratrice (o emancipatrice), non sancendo esclusioni ma favorendo inclusione.

La concertazione muove dal presupposto che la soluzione possa essere trovata attraverso un accordo fra le parti, il suo principio base è quello del contratto⁴⁸⁵, ma questo in presenza di interessi divergenti, se non

⁴⁸² Non a caso, ad esempio, J. COHEN, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, cit., pp. 17 ss., trattando di democrazia deliberativa, mette in luce l'importanza del peso eguale dei partecipanti; F. BILANCIA, *Considerazioni critiche sul concetto di "legge europea"*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, nonché in AA.VV., *Scritti in ricordo di Giovanni Motzo*, ESI, Napoli, 2004, considerando come «non tutti gli interessi coinvolti dalle decisioni hanno la stessa forza, la stessa capacità, le stesse informazioni», conclude affermando che «i "diritti" di partecipazione sono privilegi di alcuni, non diritti di tutti».

⁴⁸³ Entrambi - non a caso - sotto attacco.

⁴⁸⁴ «Il compromesso fa parte della natura stessa della democrazia», «è proprio in virtù di questa tendenza al compromesso che la democrazia è un'approssimazione all'ideale dell'autodeterminazione completa» (H. KELSEN, *Teoria generale*, cit., p. 293).

⁴⁸⁵ Il contratto si può leggere come rapporto individuale, frequentemente associato e associabile a dipendenza e subordinazione (si pensi al contratto individuale di lavoro), in contrapposizione alla legge (o, nei rapporti capitale-lavoro, ai contratti collettivi con efficacia *erga omnes*), come strumento egualitario e, in grado di riequilibrare, con la forza del numero e della rappresentanza collettiva, le situazioni di debolezza individuale. Sul tema, cfr. A. BARBERA, *La rappresentanza politica*, cit., p. 873, che rileva come «nelle ripetute pratiche di «concertazione» - ove non si tratti di mera consultazione delle parti sociali - la legge è... subordinata al risultato della contrattazione con gruppi portatori di interessi parziali» e considera come «l'accesso delle organizzazioni degli interessi alle decisioni politiche tende a fare prevalere gli interessi organizzati rispetto agli interessi «esclusi», ... determinando una marcata *asimmetria*» (n.d.r.: l'asimmetria esiste anche fra le parti che partecipano alla concertazione); sulla negoziazione insita

opposti, e di rapporti di forza squilibrati, nasconde dietro la veste accattivante del dialogo, della concordanza, la vecchia e poco presentabile legge del più forte⁴⁸⁶.

In secondo luogo: chi siede alla tavola rotonda? Chi decide i partecipanti?

La *governance* richiama «un réseau hétérogène et interactif de participants», dove «opérateurs publics et privés se mêlent et interagissent», esercitando ciascuno il suo potere “governante”, che sia politico, economico, mediatico⁴⁸⁷. Si assiste ad una mescolanza fra pubblico e privato⁴⁸⁸, fra (potere di) diritto e (potere di) fatto, nonché alla privatizzazione del diritto. Ad essere intaccata è in sé l’idea dell’eguaglianza politica, in stretta connessione con il principio di sovranità popolare. La garanzia a *tutti* di un eguale diritto di partecipazione si collega fra l’altro alla possibilità che la forza del numero contrasti la forza della posizione: si pensi, ad esempio, a lavoratori *versus* capitale.

Si introduce, inoltre, un sistema che può essere utile, in una logica di controllo del dissenso, oltre che - come si vedrà⁴⁸⁹ - per gestire e ammorbidire l’opposizione, reale o potenziale, per “legittimare”, o

nella *governance* e sul suo carattere di «interazione competitiva», cfr. M. R. FERRARESE, *La governance*, cit., p. 115.

⁴⁸⁶ Come non leggere, ad esempio, una mistificazione nella condivisione di obiettivi e risultati fra datore di lavoro e lavoratore, che sarebbe conseguenza dell’Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 (non sottoscritto dalla Cgil)? Si vedano, in tema, alcuni passaggi della conferenza stampa del Ministro del Lavoro, Maurizio Sacconi: «nei fatti, si abbandona l’approccio conflittuale che ha caratterizzato largamente il nostro modello di relazioni e si afferma un modello di tipo cooperativo»; l’accordo quadro «promuov[e] lo spostamento del cuore della contrattazione dal livello nazionale alla dimensione aziendale e territoriale ove – anche grazie alla detassazione del salario di produttività – le parti sono naturalmente portate a condividere obiettivi e risultati» (www.ilsole24ore.com e www.carta.org).

In argomento, recentemente, cfr. M. PROSPERO, *Il costituzionalismo e il lavoro*, in *Dem. e dir.*, 2/2008, pp. 134 ss.; sulle dinamiche concertative, M. ABRESCIA, *La concertazione oltre il diritto. Prassi nel quindicennio 1992-2007*, in www.forumcostituzionale.it, 2007.

⁴⁸⁷ P. ROSANVALLON, *La contre-démocratie*, cit., p. 264.

⁴⁸⁸ Si veda M. R. FERRARESE, *La governance*, cit., pp. 29 ss., che definisce la *governance* «la più seria rimessa in gioco» della separazione tra diritto pubblico e diritto privato (p. 30).

⁴⁸⁹ Cfr. Cap. V.

favorire⁴⁹⁰, alcuni interessi e organizzazioni, a discapito, ovviamente, di altri, a scelta (*di chi?*).

Ancora: vi è il pericolo che le pratiche concertative siano uno strumento per diluire, annacquare, il processo decisionale⁴⁹¹ sino a quando non è più chiaro *chi* decide e *come*, e allora, *naturaliter*, ad avvantaggiarsi sarà il più forte⁴⁹². E sarà un vantaggio che reca con sé un *surplus*: il percorso concertativo attraverso il quale si è formato lo rende infatti più resistente al virus dell'opposizione e del dissenso, dai quali la concertazione l'ha immunizzato alla stregua di un vaccino.

Se si considera poi come le prassi della *governance* si accompagnino all'espandersi della *soft law*⁴⁹³, degli accordi negoziali fra le parti sociali⁴⁹⁴, simmetricamente al progressivo abbandono della legge come norma valida per tutti⁴⁹⁵, a sua volta connesso all'accantonamento della rappresentanza attraverso il voto (strumento di eguale partecipazione), non si può che rilevare come tali pratiche di "nuova democrazia" si muovano in una logica distante - se non opposta - rispetto ad una

⁴⁹⁰ M. R. FERRARESE, *La governance*, cit., ad esempio, osserva, come la *governance* assecondi «non solo profili sociali tipici del nostro tempo, ma anche profili economici tipici del capitalismo globale».

⁴⁹¹ M. R. FERRARESE, *La governance*, cit., pp. 63 ss., ragiona di assenza di decisione, sostituita dalla centralità dell'effetto pratico, dal criterio dell'effettività.

⁴⁹² In argomento, cfr. T. NEGRI, *Sovranità, oggi*, cit., in ID., *Dentro/contro il diritto sovrano*, cit., che rileva come i compromessi adottati nell'ambito della *governance* siano «illusori e in sempre maggior misura piegati sul lato dei biopoteri» (p. 207), con una sovranità «trascritta in termini apertamente *negoziali*» e una corruzione che s'insedia «dentro la discontinuità inafferrabile e multilaterale, caotica e dissipativa dei processi giuridici», «non solo come elemento di *debacle* morale dinanzi alla prepotenza del potere e/o del denaro, ma come determinazione intrinseca e funzionale alla *governance*» (p. 209). In tema, si può ricordare quanto scriveva A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, cit., Libro III, parte IV, cap. VII, sulle «forme», il cui «principale merito è di servire di barriera fra il forte e il debole, il governante e il governato...» (ed. cit., p. 740).

⁴⁹³ Sul legame fra *governance* e *soft law*, si vedano M. R. FERRARESE, *La governance*, cit., pp. 36 ss.; R. BIN, *Soft law, no law*, in A. SOMMA (a cura di), *Soft law e hard law nelle società postmoderne*, Giappichelli, Torino, 2009.

⁴⁹⁴ P. ROSANVALLON, *La contre-démocratie*, cit., p. 265, riferisce una delle accezioni della *gouvernance* «à un système de normes hétérogènes, pluriel, mêlant du droit étatique ou international, des éléments d'arbitrage, des conventions, des coutumes...».

⁴⁹⁵ Per un collegamento fra *governance* e crisi della legislazione, fra gli altri, M. R. FERRARESE, *La governance*, cit., pp. 23 ss.

sovranità popolare interpretata nell'ottica dell'eguaglianza sostanziale e della valenza inclusiva ed emancipante della partecipazione politica. Senza voler nascondere la crisi e l'insufficienza dell'odierna democrazia rappresentativa, sempre meno democratica ⁴⁹⁶, e senza trascurare l'esistenza di una effettiva esigenza e rivendicazione di partecipazione e pratiche di inclusione ed emancipazione, che insistono, anche all'interno delle – di alcune – forme della “nuova democrazia”, non appare frutto di un dietrologismo cervelotico e scettico *a priori* la lettura, in particolare delle pratiche di *governance*, come mistificatorie, come il miraggio di un'apertura ad una partecipazione più viva ed efficace mentre nella realtà si chiudono sempre più gli accessi ai luoghi di decisione politica. È possibile un'evoluzione differente della *governance*? Non manca chi, pur criticando il suo *dark side*, la sua opzione *top-down* e funzionalista, ne immagina un *golden side*, delle eccedenze positive, delle potenzialità costituenti, ragionando sulle possibilità che essa offre all'emersione di nuovi soggetti e forme di organizzazione; oltre la concezione – si potrebbe dire – della *governance* come governo degli *stakeholders* verso una *governance* dei «nuovi spazi pubblici poststatali»⁴⁹⁷. Una ipotesi

⁴⁹⁶ Ciò, anche tacendo della critica propria della tradizione del pensiero democratico – come ricorda M. LUCIANI, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in *Giur. cost.*, 2006, p. 1661, nota 74 – sul fatto che «lo stesso parlamentarismo è una forma di reggimento aristocratico dello Stato», come già osservava Rousseau.

⁴⁹⁷ L'espressione è ripresa da G. ALLEGRI, *Nuovi movimenti sociali e teorie critiche del costituzionalismo postnovecentesco oltre la new European governance*, in M. BLECHER, G. BRONZINI, R. CICCARELLI, J. HENDRY, C. JOERGES (a cura di), *Governance, società civile e movimenti sociali*, cit., p. 227; per riflessioni sulle potenzialità positive della *governance*, in particolare, in relazione ai movimenti sociali, si vedano anche gli altri interventi del volume, spec. M. BLECHER, *Diritto in movimento. Verso un nuovo diritto comune*, che ragiona di *governance* anche come «atto costituzionale democratico al di là delle forme attuali (statali e no), che cerca di confrontare i fallimenti delle pretese universalistiche di mercati e banche/imprese, Stati e diritti e delle loro ricombinazioni con l'istallazione di altre/nuove forme di normazione sociale e produzione di diritto» (p. 287), e di movimenti sociali che «nel gioco della *governance*» non sono «solo degli altri attori (*stakeholder*)», ma puntano «ad un «atto costituzionale» permanente che è necessario per de- e ri-costruire i parametri della vita in comune, della giustizia...» (p. 276), oltre il già citato (cap. I, par. I) T. NEGRI, *Sovranità, oggi: vecchie frammentazioni, nuove eccedenze*, laddove ragiona, accanto alla corruzione, delle eccedenze positive della *governance* ai fini dell'individuazione di una politica del «comune» (cfr. *ivi*, pp. 337 ss., nonché sinteticamente in D. SICILIANO, *Postfazione*, *ivi*, pp. 377-378).

accattivante, forse però la fretta di correre oltre il postmoderno rischia di lasciar dietro di sé non solo le pesantezze della sovranità statale, come della democrazia rappresentativa o di una normatività intesa come mera forma e/o eteronoma, ma anche le conquiste di spazi democratici garantiti e diritti sociali sanciti. Competere oggi in un spazio pubblico nuovo e libero, certo, ma anche vuoto, difficilmente, per i rapporti di forza e potere attuali, può condurre ad una vittoria delle moltitudini o delle forze sociali dal basso. Il “de-strutturare” e il “costruire oltre” le forme organizzative esistenti, considerate obsolete o elitarie, la «bellezza della velocità»⁴⁹⁸ di un pensiero costituente lanciato in uno spazio tutto da inventare, possono raggiungere più alte vette se si coniugano con una salvaguardia e “resistenza” delle altezze già conquistate.

6. Democrazia dal basso e autorganizzazione

Un discorso differente riguarda, in alcune ipotesi, le forme di democrazia partecipativa, specie nella loro accezione “dal basso”, nonché *tout court* la democrazia dal basso.

La democrazia dal basso pare caratterizzarsi per un’espressione collettiva di dissenso e di volontà di cambiamento⁴⁹⁹ che nasce ed è praticata al di fuori delle istituzioni. Si tratta di una autocostruzione di spazi di discussione, di partecipazione alle scelte e all’azione politica. In questo senso la democrazia dal basso può anche essere definita come *autonoma*, anche se è una sinonimia, perché la democrazia per definizione, etimologicamente, è autogoverno e, dunque, autonomia. Può essere però utile, in contrapposizione all’evoluzione in senso eteronomo che oggi ha colpito la democrazia (presidenzializzazione e professionalizzazione della politica, decisionismo, deriva maggioritaria), evocarne l’essenza.

⁴⁹⁸ F. T. MARINETTI, *Manifesto del futurismo*, 1909.

⁴⁹⁹ Cfr. J. BRECHER, T. COSTELLO, B. SMITH, *Globalization from Below. The Power of Solidarity*, 2000, trad. it. *Come farsi un movimento globale. La costruzione della democrazia dal basso*, DeriveApprodi, Roma, 2001, p. 51: «il processo di critica può iniziare con la contestazione, o la messa in crisi di alcuni aspetti dello status quo», «diventa un processo sociale solo quando i singoli si accorgono che altri vivono le stesse esperienze...» e questo «apre quindi il campo a insospettite possibilità di cambiamento»; «il passaggio ulteriore è la maturazione dell’idea che collettivamente si potrebbero intraprendere nuove strade... e si scopre che collettivamente si ha la capacità di esercitare un’influenza e un potere di cambiamento della propria condizione...».

La democrazia dal basso può essere sia un modo di (auto)organizzazione di realtà sociali, politiche ed economiche, ossia un metodo, considerato coerente rispetto al raggiungimento di altri obiettivi primari (difesa del territorio, pace, ...) ⁵⁰⁰ sia un modo di intendere la democrazia (a seconda delle ipotesi, compatibile o incompatibile con la democrazia rappresentativa attuale), ossia un modello, un fine in sè. Si tratta di due aspetti – come si vedrà nel *case study* oggetto di questo studio – in realtà spesso correlati ⁵⁰¹.

L'autorganizzazione e l'autonomia proprie della democrazia dal basso si manifestano in particolare nello sviluppo di «legami reticolari che fanno semplicemente a meno delle istituzioni» ⁵⁰². Le istituzioni, ovvero le forme classiche della democrazia rappresentativa, sono, in questa prospettiva, se pur in modo differente - come si vedrà -, per lo più criticate ⁵⁰³, in quanto incapaci di veicolare trasformazioni e rivendicazioni “radicali” e in quanto percepite come espressione unicamente delle *élites* dominanti.

⁵⁰⁰ In argomento cfr. P. CERI (a cura di), *La democrazia dei movimenti. Come decidono i noglobal*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2003 (dall'analisi emerge la preferenza per forme di democrazia diretta e per l'assunzione di decisioni con il consenso, ovvero attraverso la discussione, senza ricorso al principio di maggioranza).

⁵⁰¹ La richiesta di democrazia pare compresente, insieme alle loro specifiche rivendicazioni, nei vari movimenti; cfr. M. HARDT, A. NEGRI, *Moltitudine. Guerra e democrazia nel nuovo ordine imperiale*, Rizzoli, Milano, 2004: «le principali forze che nella storia moderna hanno guidato le lotte di resistenza e i movimenti di liberazione, insieme con i più significativi movimenti di resistenza odierna, non sono spinti solo dalla lotta contro la miseria e la povertà, ma anche da un profondo desiderio di democrazia – una democrazia vera, e cioè un governo di tutti esercitato da tutti, basato su relazioni di uguaglianza e di libertà» (p. 89); P. VIVERET, *L'autogestione: un mort bien vivant!*, in *Mouvements*, n. 18, novembre/décembre 2001: «dans tous ces mouvements on repère une constante: la qualité de vie et de participation démocratique. Cette qualité démocratique est à la fois un objectif externe... mai aussi une exigence interne aux mouvements qui la proclament» (p. 43).

⁵⁰² J. BRECHER, T. COSTELLO, B. SMITH, *Come farsi un movimento globale*, cit., p. 58.

⁵⁰³ Netto è, ad esempio, il rifiuto della rappresentanza da parte della rete dei centri sociali autogestiti, come modello e pratica di organizzazione (cfr. T. VITALE (a cura di), *In nome di chi? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, FrancoAngeli, Milano, 2007, e, *ivi*, spec., in senso parzialmente differente, A. MEMBRETTEI, *Autorappresentanza e partecipazione locale negoziata nei centri sociali autogestiti. Milano ed il CSA Cox 18*, pp. 163 ss.; N. MONTAGNA, *Rappresentanza e autorganizzazione: il “welfare dal basso” dei CSA del Nord-Est*, pp. 209 s.).

A titolo di esempio, si può leggere quanto scritto nella Carta della democrazia insorgente, elaborata, come si legge nella Carta stessa, da Carta, associazione Cantieri sociali e molti altri compagni di strada: «la Democrazia Insorgente... porta alla luce il conflitto latente nella realtà sociale; dà voce e articolazione alla lotta dei «senza parte», cioè di coloro che sono di fatto esclusi dalla cittadinanza e ancor più dall'élite dominante; impedisce che il conflitto sia rimesso al puro arbitrio dei rapporti di forza»⁵⁰⁴. Essa immagina «istituzioni democratiche diverse da quelle dello Stato, in cui sia possibile fare le scelte che riguardano l'essere-in-comune, rispettando la differenza dell'altro e la specificità dell'ambiente sociale in cui deve essere assunta la decisione», delle «istituzioni comunitarie», come consigli, presidi, municipi⁵⁰⁵.

Detto altrimenti, si muove dalla considerazione che solo «in teoria, il sistema democratico dispone di strumenti istituzionali per consentire a tutti di partecipare in posizione paritaria alla formazione delle decisioni collettive. Ma in realtà la maggior parte delle persone ha pochissimo potere effettivo nel condizionare il funzionamento delle istituzioni dominanti»⁵⁰⁶. Di conseguenza, si ricercano nuove modalità di trasformazione sociale, attraverso forme di una democrazia “reale”, così definita in opposizione ad una democrazia “istituzionale”. Ciò, peraltro, non esclude vi sia la volontà di incidere sulle istituzioni, trasformando esse e/o la loro politica, o vi possa essere un rapporto fra loro e le varie forme che l'autorganizzazione può assumere (movimenti, comitati⁵⁰⁷, comunità, reti⁵⁰⁸, ...).

⁵⁰⁴ Carta, associazione Cantieri sociali e molti altri compagni di strada, *Carta della democrazia insorgente*, 21 maggio 2009, consultabile sul sito www.carta.org/campagne/partecipazione/17526; per un commento, M. REVELLI, *Spettacolare o insorgente, verticale o orizzontale*, in *Carta*, settimanale, 12/18 giugno 2009, pp. 60 ss.

⁵⁰⁵ *Ibidem*.

⁵⁰⁶ J. BRECHER, T. COSTELLO, B. SMITH, *Come farsi un movimento globale*, cit., p. 53.

⁵⁰⁷ In specifico sui comitati di cittadini, cfr. D. DELLA PORTA (a cura di), *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2004.

⁵⁰⁸ La figura della “rete” è ormai un *must* nei discorsi relativi all'organizzazione sociale: la sua specificità sta nel collegare i vari gruppi nel reciproco riconoscimento di indipendenza e specificità; rappresenta un nuovo soggetto sociale (collettivo) capace di imporsi sulla scena politica, o il simbolo di una società sempre più disgregata, che non riesce più a generare soggetti collettivi “forti”?

La relazione con le istituzioni può configurarsi in vari modi: ad un estremo si possono situare le realtà che assumono la prospettiva del conflitto, dello scontro, auspicando l'abbattimento delle istituzioni e, dunque, non riconoscendo loro legittimità. Si cita dal mensile per il Movimento dell'Autonomia Operaia, *I Volsi*, del 1978, 6: «da una parte c'è il vissuto, la società del mondo capitalista contro cui lottiamo, rappresentata da un sistema democratico la cui amministrazione, saldamente in mano alla borghesia, e delegata a una serie di istituzioni che operano distintamente sul piano della politica e dell'economia con lo scopo prefisso di mantenerle formalmente separate, per impedire che la loro integrazione sviluppi ulteriormente le contraddizioni di classe... Dall'altra c'è l'idea-forza, il comunismo, per il quale lottiamo, che prefiguriamo come società non più divisa in classi, senza oppressi e oppressori, dove lo Stato è estinto... Il passaggio intermedio tra queste due società è dunque il rovesciamento della democrazia delegata e l'affermazione della democrazia diretta: dall'amministrazione di minoranza della borghesia, all'amministrazione di maggioranza del proletariato dove necessariamente ma transitoriamente la forma-stato è quella dello Stato proletario»⁵⁰⁹.

Parzialmente convergente rispetto a questa posizione può essere quella che vede la relazione con le istituzioni in termini meramente utilitaristici: nell'ottica di un progetto politico autonomo di radicale trasformazione degli assetti sociali, economici e politici, può rivelarsi conveniente "sfruttare" le istituzioni, che, dunque, sono considerate uno fra i tanti strumenti disponibili.

In un orizzonte che, invece, si potrebbe definire "riformista" gli organi della democrazia rappresentativa possono venir concepiti come oggetto delle mobilitazioni, magari con lo scopo precipuo di riformarle, senza revocarne in dubbio l'esistenza, oppure come l'interlocutore privilegiato cui rivolgersi, riconoscendo loro, per così dire, non solo piena legittimità ma anche "capacità". Soprattutto in tali ultime ipotesi è facile l'innescarsi

Per un sintetico riferimento alla rete nei movimenti sociali, M. MOLINARI (a cura di), *No global? Cosa veramente dicono i movimenti globali di protesta*, Laterza, Roma-Bari, 2003, spec. p. 174; sulla *network society*, per tutti, M. CASTELLS, *The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. I, Blackwell, 1996.

⁵⁰⁹ Documento citato dal sito www.tmcrow.org/memoria/mao/index.htm#demodiretta.

di collaborazioni, il transito verso forme di democrazia partecipativa, ovvero l'avvio di un processo di istituzionalizzazione⁵¹⁰.

In questo senso con "istituzionalizzazione" non si intende la "burocratizzazione" delle forme di democrazia dal basso, nel senso di una stabilizzazione formalizzata, se pur autonoma ed autorganizzata rispetto al circuito politico rappresentativo "tradizionale". Una certa formalizzazione infatti, può essere strumentale allo stesso mantenimento in vita nei periodi "morti" o favorire la continuità, la costanza, l'incisività (pur non nascondendosi che può costituire anche un sintomo del declino nella partecipazione e, dunque, nell'essenza della democrazia dal basso⁵¹¹). L'accezione di "istituzionalizzazione" di cui sopra può essere

⁵¹⁰ Sulla tendenza all'istituzionalizzazione: «lo stato nascente non dura mai a lungo. Esso o si vanifica, o viene represso, o si estingue, o si istituzionalizza. Non vi sono altre possibilità» (F. ALBERONI, *Movimento e istituzione*, il Mulino, Bologna, 1977, p. 187); in relazione ad un caso specifico, i comitati di quartiere, vedi N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 48: «se è vero che nel momento della formazione iniziale della partecipazione di quartiere o di zona, nel momento della nascita più o meno spontanea dei comitati di quartiere, si può parlare appropriatamente di democrazia diretta... è altrettanto vero... che non appena si è provveduto alla legittimazione e alla regolamentazione della partecipazione di base, la forma che essa ha assunta è quella della democrazia rappresentativa».

È comune l'osservazione della tendenza dei movimenti, dei gruppi sociali, a "istituzionalizzarsi"; in argomento J.-P. SARTRE, *Critica della ragione dialettica*, I. *Teoria degli insiemi pratici*, Libro secondo, il Saggiatore, Milano, 1963, p. 250: «il gruppo, la cui origine e il cui fine consistono in uno sforzo degli individui radunati per dissolvere in sé la serialità, finisce, nel corso della sua lotta, per riprodurre in sé l'alterità...», ritorna al «pratico-inerte»; *ivi*, cfr. anche il passo nel quale l'Autore osserva come «nel momento vivo del gruppo (dalla fusione ai primi stadi dell'organizzazione) l'individuo comune non è inessenziale... ciascuno viene a ciascuno, attraverso la comunità, come portatore della stessa essenzialità. Ma al livello del gruppo degradato, l'individuo... si costituisce come inessenziale rispetto alla sua funzione» (p. 257), e, ancora: «nel gruppo vivente, un equilibrio provvisorio si stabiliva tra l'individuo comune come prodotto sociale e la libertà organica, come assunzione di tale individuo-potere e come libera esecuzione del compito comune con mezzi comuni. Con l'impresa del giuramento e con la determinazione concreta dell'avvenire, attraverso l'inerzia giurata, essa *attuava* il potere, lo sosteneva nella sfera della libertà – producendo in tal modo la libertà comune come libertà costituita... La libertà... come soggetto comune trascendente, rinnegando la libertà individuale, scaccia l'individuo dalla funzione; quest'ultima, ponendosi per se stessa, e producendo gli individui che devono perpetuarla, diventa *istituzione*».

⁵¹¹ Individuano la burocratizzazione (ovvero la trasformazione in «un'istituzione rigida, dove le iniziative e il controllo passano nelle mani di una leadership burocratizzata,

definita come sussunzione delle forze autorganizzate all'interno del "normale" circuito politico rappresentativo, anche attraverso la partecipazione ad istituti ibridi, magari variamente riconducibili alla democrazia partecipativa, come tavoli o osservatori.

La forza attrattiva della "democrazia istituzionale", in ragione vuoi della sua capacità di mediazione, aggregazione, assorbimento, vuoi dei rapporti di forza instauratisi, può comportare sia la nascita di nuove pratiche di democrazia partecipativa sia una confluenza *tout court* nelle forme classiche di rappresentanza. La domanda a questo punto può essere: in tali casi si è di fronte ad una "vittoria" delle forze animatrici della democrazia dal basso, che ottengono "ascolto", o ad una loro "sconfitta", perché si assiste ad un depotenziamento della loro *vis* politica-polemica? Senza dubbio le varie facce dell'"istituzionalizzazione" rappresentano una delle prove più difficili per la democrazia dal basso⁵¹²: come ottenere una partecipazione costante e attiva, che sfugga al rischio di divenire solo una illusione di democrazia e di libertà, una - utilizzando l'espressione di

mentre i suoi affiliati si limitano a sovvenzionare i propri leader e si mobilitano solo quando decidono i «capi»»), accanto alle divisioni, repressione, declino, isolamento, cooptazione, corruzione, settarismo, come «ostacoli» e «trabocchetti» sulla strada dei movimenti, J. BRECHER, T. COSTELLO, B. SMITH, *Come farsi un movimento globale*, cit., pp. 67-68.

Sui meccanismi di smobilitazione, cfr. C. TILLY, S. TARROW, *Contentious Politics*, 2007, trad. it. *La politica del conflitto*, Mondadori, Milano, 2008, spec. pp. 128 ss. e 170-173.

⁵¹² Nella Carta per la democrazia insorgente, citata *ante*, si legge: «c'è sempre l'eventualità che la deliberazione comune si irrigidisca in struttura astratta, che i molti vengano ricondotti all'Uno. La democrazia insorgente non è una forma data una volta per tutte, ma l'opera continua di trasformazione del potere in libertà, della disuguaglianza in eguaglianza. È un processo, non uno stato, e non ha mai termine definitivo... Le democrazie insorgenti non distruggono solo un regime autoritario, ma combattono la tendenza a solidificare la rivolta in nuove forme di astrazione, di dominio dell'Uno sui molti». Le parole citate rimandano alla suggestione del pensiero di M. ABENSOUR, *La Démocratie contre l'État. Marx et le moment machiavélien*, 2004, trad. it. *La democrazia contro lo Stato. Marx e il momento machiavelliano*, Cronopio, Napoli, 2008, che teorizza per l'appunto la «democrazia insorgente», che si propone di mantenere «l'impulso profondo della democrazia contro ogni forma di *arche*» (p. 31), in nome del «non-dominio».

Marcuse - «confortevole, levigata, ragionevole, democratica non-libertà»⁵¹³?

Al di là dei “pericoli” insiti nell’istituzionalizzazione, la democrazia dal basso pare, invece, più lontana, rispetto alla democrazia partecipativa e alla *governance*, dai rischi di mistificazione o strumentalizzazione “dall’alto”. Essa si iscrive all’interno del quadro e del programma costituzionale, rappresentandone una espressione e muovendosi lungo il tracciato della creazione di una democrazia sostanziale, rappresenta un (potenziale) arricchimento per la democrazia, rendendo effettiva la partecipazione e “utilizzando” le libertà costituzionali. Resta il problematico interrogativo del suo rapporto con la democrazia rappresentativa: integrazione o contrapposizione? Ovvero, controllo, contributo e riforma, oppure vita a sé stante o aperta ostilità?

L’ipotesi “integrativa” è spesso legata ad una crisi della democrazia rappresentativa, sintetizzabile in due aspetti fra loro interconnessi: perdita della capacità di porsi come canale di ricezione dei bisogni e delle istanze sociali e perdita di una legittimità che sia non solo formale bensì effettiva. Si legga, esemplificativamente, quanto scritto nella *Carta* del Movimento di partecipazione popolare Valsusa (MPPV): «i partiti politici non si fanno interpreti del mandato loro conferito dagli elettori, stravolgendo il concetto di rappresentanza» e pertanto è necessario realizzare «un rapporto costante e diretto tra elettori ed amministratori», «una partecipazione attiva».

Sono discorsi che chiamano in causa le definizioni della democrazia quale «essenzialmente controllo del potere»⁵¹⁴ o l’individuazione dell’«unica garanzia del rispetto dei diritti di libertà» nel «diritto di controllare il potere cui spetta questa garanzia»⁵¹⁵, ma non revocano in dubbio di per sé la convivenza con la democrazia rappresentativa.

Come è stato autorevolmente osservato, vi sono «sistemi in cui al popolo è affidata una funzione di pura e semplice preposizione alla carica dei titolari degli organi costituzionali elettivi (che danno vita alle forme meramente rappresentative, o rappresentative in senso stretto)» e «sistemi

⁵¹³ Così l’incipit di H. MARCUSE, *One-Dimensional Man. Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, Beacon Press, Boston, 1964, trad. it. *L’uomo a una dimensione. L’ideologia della società industriale avanzata*, Einaudi, Torino, 1999, p. 15.

⁵¹⁴ Fra i molti, R. DAHRENDORF, *Dopo la democrazia. Intervista a cura di Antonio Polito*, Laterza, Roma-Bari, 2001, spec. pp. 5-7; pp. 125-126.

⁵¹⁵ N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit. p. 17.

in cui il popolo designa anche, in modo più o meno esplicito e diretto, gli indirizzi politici»⁵¹⁶: nella Costituzione italiana, «l’affermata esigenza di dare effettività al principio della sovranità popolare importa» che, fra il riconoscimento di poteri al popolo e quelli «assegnati agli organi supremi dello stato-apparato», si assegnino «al popolo gli impulsi primari» condizionanti l’attività affidata ai secondi⁵¹⁷. Ora, ben si può dare - come osservato *ante* - che la sovranità popolare si esprima, oltre che con i mezzi istituzionalizzati, con mezzi “atipici”, variamente riconducibili ad una copertura e/o promozione costituzionale. Citando sempre Mortati, si legge come le implicazioni dell’effettività del principio della sovranità popolare comportano che «debbono essere riconosciuti al medesimo [n.d.r.: al popolo] poteri anche se non previsti esattamente, ma che siano tuttavia argomentabili dalla posizione di preminenza ad esso conferita»⁵¹⁸. Certo, proseguendo lungo questo cammino, si può giungere ad ipotizzare che il confronto eletti-elettori non sia limitato al momento elettorale e sussista un vincolo politico degli eletti⁵¹⁹, alla stregua di un processo di legittimazione permanente, o di vigilanza⁵²⁰, sino ad immaginare modelli

⁵¹⁶ C. MORTATI, *Relazione sul potere legislativo* (Commissione per la Costituzione, II Sottocommissione, p. 188; leggibile anche in www.camera.it).

⁵¹⁷ C. MORTATI, *Istituzioni*, I, cit., p. 156; altrove (*Art. I*, cit., p. 34) l’Autore specifica: «prevalente [n.d.r.: in caso di conflitto fra popolo e Stato] non altri può essere che il popolo poiché, dato che a lui è conferita la titolarità del sommo potere... di conseguenza i limiti posti al suo esercizio non possono giungere fino al punto da rendere solo apparente tale conferimento».

L. BASSO, *Il Principe senza scettro. Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana*, Feltrinelli, Milano, 1958, osserva come il popolo «deve considerarsi sempre nell’esercizio delle proprie funzioni, che non sono soltanto quelle di votare, ma altresì quelle di sorvegliare, controllare, criticare...» (p. 171), attraverso «una molteplicità di modi e forme di partecipazione...» (p. 180).

⁵¹⁸ C. MORTATI, *Istituzioni*, I, cit., p. 156.

⁵¹⁹ L. BASSO, *Il Principe*, cit., p. 174, sviluppando il contenuto della sovranità popolare, pur senza configurare un generale potere di revoca da parte degli elettori, considera come «sarebbe certamente conforme allo spirito della Costituzione, ed è comunque da considerarsi in una logica linea di sviluppo dei principi già posti, una disposizione che stabilisse la revoca del mandato di quei parlamentari che abbandonano il partito nel cui nome sono stati eletti, e presumibilmente si staccano in tal guisa dai propri elettori».

⁵²⁰ Si veda la «surveillance» di cui ragiona P. ROSANVALLON in *La contre-démocratie*, cit., spec. pp. 35 ss., o le sue riflessioni sulla legittimazione derivante dalla «impartialité, réflexivité, proximité» (ID., *La légitimité démocratique*, cit.).

ibridi, accostandosi alla democrazia con revoca degli eletti⁵²¹, ovvero ad un sistema di «genere anfibio», il quale «è, in quanto prevede rappresentanti, una forma di democrazia rappresentativa, ma in quanto questi rappresentanti sono revocabili si avvicina alla democrazia diretta»⁵²².

Il discorso si complica ulteriormente quando si passa a forme di democrazia dal basso che si configurano chiaramente in chiave contrappositiva, non limitandosi a criticare, controllare, pretendere di riformare la democrazia rappresentativa, o vivendo nei suoi interstizi, ma evocando un modello di comunità politica radicalmente differente, al di fuori del quadro del patto costituzionale esistente.

Si tratta di una questione che chiama in causa il complesso dibattito sulla protezione della democrazia. Ora, senza tentare in questa sede neppure una sintetica ricostruzione degli elementi in gioco, inevitabilmente riduttiva, ci si limita a ricordare una recente sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo che, ripercorrendo la propria giurisprudenza in materia, afferma: «il n'est pas de démocratie sans pluralisme»; «l'une des principales caractéristiques de la démocratie réside dans la possibilité qu'elle offre de débattre par le dialogue et sans recours à la violence des questions soulevées par différents courants d'opinion politique, et cela même quand elles dérangent ou inquiètent...»; «une formation politique qui respecte les principes fondamentaux de la démocratie ... ne peut se voir inquiétée pour le seul fait d'avoir critiqué l'ordre constitutionnel et juridique du pays et d'en vouloir débattre publiquement sur la scène politique»⁵²³.

Il dissenso politico⁵²⁴ è un elemento coesistente rispetto alla democrazia stessa, anche quando è esercitato nei confronti delle istituzioni democratiche (e/o delle decisioni da esse assunte).

⁵²¹ Cfr. gli esempi riportati *ante* (in questo cap., par. 1).

⁵²² N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 47.

⁵²³ Cour européenne des Droits de l'Homme, Troisième section, *Affaire Partidul Comunistilor (Nepecești) et Ungureanu c. Roumanie*, Strasbourg, 3 février 2005, par. 45 e 55 (su cui, per un primo commento, A. BURATTI, *La Corte di Strasburgo riepiloga le condizioni sul divieto di associazione in partiti politici*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 8 marzo 2005).

⁵²⁴ Sul «rapporto necessario fra democrazia e dissenso», vedi N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., pp. 58-61.

In alcune ipotesi, poi, espressioni anche radicali di democrazia dal basso possono evocare l'esercizio del diritto di resistenza, in nome di principi costituzionali, magari chiamando in causa profili di legittimità costituzionale *versus* legalità istituzionale⁵²⁵, ma anche, più ampiamente, in nome *tout court* della democrazia, della sovranità popolare, dell'eguaglianza sostanziale (o della giustizia sociale). In questi casi il diritto di resistenza, in specie - ma non solo - nel suo profilo collettivo, può essere concepito come strettamente consequenziale rispetto al principio democratico e di sovranità popolare, quasi un loro connotato intrinseco⁵²⁶, a prescindere da un suo esplicito riconoscimento costituzionale⁵²⁷.

⁵²⁵ La legalità istituzionale può essere intesa in senso stretto, come rispetto delle norme legislative, o in senso ampio, come ottemperanza a qualsivoglia provvedimento adottato da una istituzione.

⁵²⁶ Pur senza addentrarsi nella ricostruzione bibliografica del tema, vedi, emblematicamente, C. MORTATI, *Art. 1*, cit., p. 32, che, trattando di organizzazione popolare «all'infuori di schemi normativi», ragiona della sua riconducibilità alla «figura della resistenza», la quale «trae il titolo di legittimazione dal principio della sovranità popolare perché questa, basata com'è sulla adesione attiva dei cittadini ai valori consacrati nella Costituzione non può non abilitare quanti siano più sensibili ad essi ad assumere la funzione di una loro difesa e reintegrazione quando ciò si palesi necessario per l'insufficienza o la carenza degli organi ad essa preposti»; o, ancora, G. AMATO, *La sovranità popolare nell'ordinamento italiano*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1962, p. 98, che definisce la resistenza «una ulteriore, essenziale implicazione della sovranità popolare», «quando l'attività dei governanti cessa di svolgersi conformemente alla volontà popolare»; nonché, da ultimo, A. BURATTI, *Dal diritto di resistenza al metodo democratico. Per una genealogia del principio di opposizione nello stato costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 264: «il diritto di resistenza... trae il proprio fondamento dall'esigenza di garantire, anche oltre le forme costituzionalmente predisposte, il valore deontico del principio di sovranità popolare. In questo senso, nel vigente ordinamento repubblicano, il diritto di resistenza popolare si configura come garanzia, da esercitarsi in via sussidiaria rispetto alle potestà ordinarie e straordinarie attribuite agli organi dello Stato-persona, posta a salvaguardia del principio di sovranità popolare. Il bene protetto dal diritto di resistenza collettivo non è tanto l'ordinamento giuridico oggettivo, né i diritti costituzionalmente riconosciuti, bensì la sovranità popolare, declinata nella forma del metodo democratico...».

⁵²⁷ Si può citare sempre A. BURATTI, *Dal diritto di resistenza*, cit., p. 257, il quale, rilevato, muovendo da un'analisi comparata (vedi spec. pp. 250-256), come «il diritto di resistenza collettiva, inteso quale istituto di garanzia della normatività della Costituzione e dei principi di regime, costituisca un corollario del principio democratico», osserva come «peraltro, la peculiarità di simile garanzia della sovranità popolare comporta che la sua legittimità prescinda da un esplicito riconoscimento

Nella Costituzione italiana, ad esempio, come è noto, non vi è la sanzione di tale diritto, ma ciò non significa che non lo si possa ritenere connaturato e coerente rispetto alla Costituzione⁵²⁸, ai diritti della persona umana, al principio democratico, alla sovranità popolare⁵²⁹, concordando con quella dottrina che lo considera «talmente coerente con i valori fondamentali del nostro sistema costituzionale, da non poter essere eliminato, senza eliminare quelli (a cui, in qualche modo, anzi, sopravvive)»⁵³⁰.

Il diritto di resistenza appare proprio quale diritto “di chiusura” (anche se dal contenuto aperto), quale “estrema” forma di esercizio e di difesa della democrazia, della sovranità popolare e, più in generale, dei fondamenti del patto sociale espressi nella Costituzione⁵³¹. In altri termini, «se l’art. 1, 2^a comma, della nostra Costituzione, dice che la sovranità popolare è anch’essa limitata dalla Costituzione, ciò vale, evidentemente, in quanto tutti i pubblici poteri si mantengano a loro volta nei limiti della Costituzione stessa»: qualora, invece, «i poteri costituiti e destinati a rappresentare il popolo, ad agire e governare per esso, infrangano i limiti

costituzionale e persista come risorsa estrema ed ineludibile degli ordinamenti costituzionali contemporanei».

⁵²⁸ L’interpretazione originalista suffraga quanto sostenuto nel testo, posto che l’argomentazione prevalente sembra essere stata quella sintetizzabile nell’intervento di C. MORTATI (*Atti Assemblea costituente*, seduta ant. 5 dicembre 1947, p. 2855, ora consultabile in www.legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/Assemblea/sed320/sed320nc.pdf): «non è al principio che noi ci opponiamo, ma alla inserzione nella Costituzione di esso, e ciò perché a nostro avviso il principio stesso riveste carattere metagiuridico...»; per una ricostruzione del dibattito in Assemblea costituente, cfr. L. VENTURA, *Le sanzioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1981, pp. 185 ss.

⁵²⁹ O, ancora, al dovere di fedeltà ex art. 54 Cost. it. (cfr. A. CERRI, *Resistenza (diritto di)*, in *Enc. giur.*, XXVI, Roma, 1991, p. 7; L. VENTURA, *La fedeltà alla Repubblica*, Giuffrè, Milano, 1984, p. 47, che si riferisce ad «una esigenza di «fedeltà» dello Stato-apparato nei confronti della società civile», che, se violata, può dar luogo in ultima istanza ad una resistenza).

⁵³⁰ A. CERRI, *Resistenza*, cit., p. 8.

⁵³¹ «Chi la compie ritiene di comportarsi da buon cittadino in quella particolare circostanza piuttosto disubbidendo che ubbidendo» (N. BOBBIO, *Disobbedienza civile*, in *Il terzo assente. Saggi e discorsi sulla pace e la guerra*, Sonda, Milano, 1989, p. 85). La resistenza, in specie nell’accezione “disobbedienza civile”, può costituire una valvola di sicurezza per sistemi democratici in difficoltà, per una esigenza di partecipazione sempre più non ascoltata e disattesa dal potere (così T. SERRA, *La disobbedienza civile. Una risposta alla crisi della democrazia?*, Giappichelli, Torino, 2000; ID., *La disobbedienza civile*, in www.costituzionalismo.it, 7 gennaio 2004).

costituzionalmente stabiliti alla loro attività, sorge nel popolo l'interesse e la possibilità di riprendere nella sua pienezza l'esercizio della sovranità, di cui è il vero titolare, opponendosi e contrapponendosi ad un apparato statale divenuto privo di ogni legittimazione»⁵³².

La questione - è ovvio - è nel distinguere le ipotesi di esercizio del diritto di resistenza *in nome di* o *contro* un orizzonte costituzionale, o, meglio di "legittimità", in quanto il parametro possono essere sia in un senso formale la singola costituzione storica sia in un senso più ampio principi riconducibili al costituzionalismo⁵³³, oppure ad un *quid* condiviso in relazione ad un concetto ampio di democrazia, diritti, giustizia sociale (si pensi, ad esempio, alla Resistenza italiana). Centrale diventa, a questo punto, anche l'esame degli strumenti utilizzati, dalla c.d. «resistenza confermativa»⁵³⁴, all'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero⁵³⁵, o del diritto di sciopero, alla disobbedienza alla legge⁵³⁶, alla resistenza fisica⁵³⁷, strettamente correlati al contesto di illegittimità cui si reagisce. Contesto che è da intendersi sia come modalità e intensità della violazione⁵³⁸ cui correlare resistenze graduate e proporzionate sia come

⁵³² V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare*, cit., p. 54.

⁵³³ Sul senso e sulle modalità della «resistenza costituzionale», cfr. E. VITALE, *Difendersi dal potere. Per una resistenza costituzionale*, Laterza, Roma-Bari, 2010.

⁵³⁴ Cfr. A. CERRI, *Resistenza*, cit., p. 8.

⁵³⁵ In argomento, nell'immensa vastità del tema e dei riferimenti, ci si limita a richiamare quale emblema di una limitazione democratica della libertà di manifestazione del pensiero, il recente *Terrorism Act* inglese del 2006 (per un primo commento, J.-C. PAYE, *Terrorism Act 2006: la fine del Politico*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, pp. 167 ss.).

⁵³⁶ H. ZINN, *The Zinn Reader. Writings on Disobedience and Democracy*, 1997, trad. it. *Disobbedienza e democrazia*, il Saggiatore, Milano, 2003, p. 238: «protestare al di fuori della legge non vuol dire allontanarsi dalla democrazia; ne costituisce anzi un elemento essenziale... È un gesto lacerante e inquietante, ma è una lacerazione necessaria, un'inquietudine salutare»; G. BRONZINI, *Disobbedire, disobbedire, disobbedire. Quando contraddire le leggi costruisce democrazia*, in *Global*, 2003/01, pp. 26 s.

⁵³⁷ A. CERRI, *Resistenza*, cit., p. 8: «la violenza può essere giustificata, quando... si vengano ad infirmare le precondizioni sociali di una democrazia», rilevando particolarmente in tal caso «il carattere ampiamente collettivo di una protesta».

⁵³⁸ Si precisa che la violazione può consistere sia in un'azione sia in un'omissione, può essere sia, per così dire, palese e formale (ad esempio una legge che limita la libertà personale senza rispettare le garanzie dell'*habeas corpus*) sia "strisciante" e sostanziale (come può essere definita, se si mantiene entro il rispetto formale della Costituzione, l'involuzione maggioritaria della democrazia).

tipo di potere nei confronti del quale si opera la resistenza, distinguendo, ad esempio, fra potere politico, economico ed ideologico⁵³⁹. Si entra, comunque, in un campo complesso che coinvolge l'idea di giustizia, l'etica, visioni complessive del mondo e delle relazioni socio-economiche; è facile aderire all'affermazione che «la verifica ultima non è la legge, ma la giustizia», discriminando in base alla giustizia la difesa o meno di atti di disobbedienza civile, così come di resistenza, ma è chiaro che la distinzione è concretamente «complicata», anche se si condivide l'osservazione che «quello di cui dovremmo maggiormente preoccuparci non è una presunta tendenza naturale alla sollevazione violenta, ma piuttosto la propensione della gente a sottomettersi all'ingiustizia»⁵⁴⁰.

Ora, però, per meglio sviscerare il contenuto e le interpretazioni delle nuove forme di partecipazione, può essere d'aiuto analizzare - come anticipato - un caso concreto: l'opposizione alla Tav in Val di Susa, con l'esperienza, da un lato, del Movimento No Tav, come espressione di democrazia dal basso, e, dall'altro, del c.d. Osservatorio Virano, ascrivibile alla sfera della democrazia partecipativa e/o della *governance*.

⁵³⁹ Un'analisi delle forme di resistenza parallele alla tipologia moderna delle forme di potere, come proposta da Bobbio, ovvero fondata sulla distinzione fra potere politico, economico e ideologico, è in E. VITALE, *Difendersi dal potere*, cit., pp. 48 ss.

⁵⁴⁰ H. ZINN, *Disobbedienza e democrazia*, cit., pp. 243-244; in argomento, E. FROMM, *La disobbedienza e altri saggi*, Mondadori, Milano, 1982, spec. pp. 17-19, che sottolinea come il dominio di una minoranza sulla maggioranza, ricorrente nella storia, tenda a trovare il metodo per far sì che l'essere umano obbedisca, anzi senta la necessità di farlo, e conclude rilevando come, «nell'attuale fase storica, la capacità di dubitare, di criticare e di disobbedire può essere tutto ciò che si interpone tra un futuro per l'umanità e la fine della civiltà»; S. WEIL, *Méditation sur l'obéissance et la liberté*, 1937, trad. it. *Meditazioni sull'obbedienza e sulla libertà*, in ID., *Incontri libertari*, a cura di M. Zani, Elèuthera, Milano, 2001, pp. 76 ss., che, rilevata come una costante delle organizzazioni sociali «la sottomissione dei molti ai pochi», riflette sulle cause dell'obbedienza e sulla tendenza delle masse a dissolversi in individui, che si percepiscono inferiori per natura e gravati da una «irrimediabile impotenza».

Capitolo IV

IL MOVIMENTO NO TAV: QUALE DEMOCRAZIA?

Il Movimento No Tav - si è anticipato - è espressione di democrazia dal basso, ovvero di partecipazione politica non istituzionale o istituzionalizzata. Si tratta di un caso che consente di esplorare le diverse accezioni della democrazia dal basso, come rivendicazione di democrazia e di “utilizzo” diretto di sovranità popolare, ovvero di (ri)appropriazione di processi decisionali, e come modalità di organizzazione e azione del movimento. Non solo: è un interessante esempio della (difficile) relazione fra democrazia dal basso e democrazia rappresentativa (istituzionale); del faticoso rapporto fra i diversi livelli territoriali della democrazia (istanze locali e decisioni nazionali). Rappresenta, inoltre, un emblema dei “nuovi movimenti sociali”, di questo primo scorcio del XXI secolo, che si possono definire “movimenti territoriali”. Ma cos’è il Movimento No Tav?

1. Il Movimento No Tav: storia, composizione e azione. Brevi cenni

Senza pretesa di ricostruire la storia della lotta No Tav⁵⁴¹, si possono delinearne sinteticamente le fasi essenziali: la nascita e la crescita (dall’inizio degli anni ’90 sino al 2000); l’affermazione come movimento popolare (dal 2000 al 2005); il culmine della lotta (gli anni 2005-2006);

⁵⁴¹ Per una ricostruzione, cfr. O. MARGAIRA, *Adesso o mai più. Diario della formazione di una coscienza ambientalista e di un impegno civile contro il progetto di alta velocità ferroviaria in Valle di Susa*, Edizioni del Graffio, Borgone, 2005; NOTAV. *La valle che resiste*, Centro sociale Askatasuna-Comitato di lotta popolare No Tav, Velleità alternative, Torino, 2006; C. SASSO, *No Tav. Cronache dalla Val di Susa*, Carta-Intra Moenia, Roma, 2006; L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa. Geografie in competizione*, Allemandi, Torino, 2008, spec. pp. 25 ss.; L. CARUSO, *Nuove dinamiche dell’azione collettiva: il caso della Val di Susa in una prospettiva comparata con la Francia*, Tesi di dottorato, Università di Torino, 2008; D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no. Le campagne di protesta contro la TAV in Val di Susa e il ponte sullo Stretto*, Feltrinelli, Milano, 2008; A. FEDI, T. MANNARINI (a cura di), *Oltre il Nimby. La dimensione psico-sociale della protesta contro le opere sgradite*, FrancoAngeli, Milano, 2008, spec. pp. 28 ss.; G. RICETTO, *Il succo di un’amicizia civile. Perché una comunità riflette e non si arrende*, Tipolito Melli, Borgone Susa, 2009.

la “permanenza” (sino al 2009); la “dimostrazione della forza di resistenza” (2010).

Nel primo periodo si assiste prevalentemente ad una campagna di informazione gestita in particolare da Habitat, in cui confluiscono associazioni ambientaliste (quali Legambiente, Wwf, Pronatura), esperti (docenti universitari), cittadini; si forma inoltre un primo coordinamento fra le istituzioni locali interessate ai lavori.

Il quinquennio dal 2000 al 2005 vede una crescita e una diversificazione della mobilitazione, sia come «base sociale», che come «tipo di associazioni coinvolte»: «le proteste si estendono a rete, coinvolgendo al di là degli attori “localisti” e ambientalisti»⁵⁴². Si registra la presenza dei partiti (Rc, Pdc e Verdi), dei sindacati (Cobas), dei centri sociali; nascono in Val di Susa i comitati dei cittadini e inizia l’apertura verso l’esterno, con la partecipazione ad esempio alle manifestazioni contro il G8 a Genova nel 2001 o al Social Forum di Firenze l’anno successivo, e l’instaurazione di rapporti con il versante francese della protesta⁵⁴³.

La terza fase, legata all’annuncio dell’avvio dei primi sondaggi diagnostici sul territorio, è connotata da un notevole aumento nella partecipazione, sia qualitativamente che quantitativamente, nonché dalla creazione di una rete di rapporti con i vari movimenti che, a livello nazionale, si battono contro le grandi opere⁵⁴⁴ e dalla stessa assunzione di

⁵⁴² D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 25.

⁵⁴³ Per la ricostruzione di iniziative nel periodo 2000-2005, cfr. spec. *NOTAV. La valle che resiste*, cit., pp. 22 ss.

⁵⁴⁴ Si può citare, quale esempio concreto di tale raccordo, oltre la presenza delle varie realtà ai differenti cortei, la partecipazione all’incontro organizzato al presidio di Venaus il 9 dicembre 2006 (in occasione del ricordo della “liberazione di Venaus” dell’8 dicembre 2005) di numerosi movimenti contro “grandi opere”, quali il no Ponte (contro il Ponte sullo Stretto), i comitati contro l’alta velocità nel Mugello, il movimento contro il Mose a Venezia. Si può segnalare la forte saldatura fra il movimento No Tav e il movimento contro il raddoppio della base americana a Vicenza (No Dal Molin); in particolare, si può sottolineare sia come il movimento No Tav sia assunto quale modello (come è evidenziato, ad esempio, in vari interventi in occasione della manifestazione contro il raddoppio della base americana a Vicenza il 17 febbraio 2006) sia come la protesta No Tav mostri di compiere un salto di qualità, specie in relazione ai contenuti, rapportandosi non solo con i movimenti contro le grandi opere, ma anche con il movimento contro la guerra (in tal senso la partecipazione massiccia dei valsusini No Tav alla manifestazione di Vicenza è emblematica). Da non dimenticare è, inoltre, la creazione del Patto Nazionale di Solidarietà e Mutuo Soccorso (cfr. *infra*).

rilevanza nazionale del Movimento. Ai cortei partecipano migliaia di persone⁵⁴⁵, nascono presidi permanenti nelle zone interessate dai primi cantieri, cresce l'intensità della partecipazione, specie dopo l'intervento violento delle forze dell'ordine nella notte del 6 dicembre 2005⁵⁴⁶, cui segue l'8 dicembre un corteo di oltre quarantamila persone e la c.d. "liberazione" di Venaus, ovvero la riappropriazione da parte del Movimento dei terreni sgomberati dalla polizia due giorni prima.

Il periodo seguente vede, nel 2006, stante anche l'approssimarsi delle Olimpiadi invernali, instaurarsi una sorta di tregua. Le istituzioni modificano la strategia di gestione del conflitto e, in particolare, si torna a ragionare di valutazione di impatto ambientale (Via), elusa dal riferimento in precedenza alla legge Obiettivo⁵⁴⁷, e vengono formalmente consacrati come luoghi di confronto il Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi e l'Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino-Lione⁵⁴⁸.

Con i lavori dell'Osservatorio - come meglio si vedrà nel prossimo capitolo - il rapporto fra Movimento No Tav e istituzioni locali (o la loro maggioranza) si incrina, giungendo sino ad una rottura. Nell'autunno 2008, ad esempio, gli incontri di analisi e dibattito, ormai tappa tradizionale del percorso del Movimento e degli amministratori locali (*il*

⁵⁴⁵ Per citare qualche dato (riprendendo stime degli organizzatori): 30.000 persone alla marcia Susa-Venaus il 4 giugno 2005; 80.000 persone al corteo Bussoleno-Seghino il 16 novembre 2005; 50.000 persone al corteo a Torino il 17 dicembre 2005.

⁵⁴⁶ L'intervento delle forze di polizia dà luogo ad immediate e spontanee proteste: dall'occupazione delle varie vie di comunicazione in Val di Susa (strada statale, autostrada e ferrovia), alla creazione di quella che nel movimento No Tav è definita la "Libera Repubblica" di Venaus (con chiare reminiscenze alla Resistenza), agli scioperi spontanei in numerose fabbriche, ad un presidio, seguito da corteo e occupazione della stazione ferroviaria a Torino.

⁵⁴⁷ Legge 21 dicembre 2001, n. 443, *Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive*.

⁵⁴⁸ L'istituzionalizzazione del Tavolo di Palazzo Chigi, integrato ed esteso, da intendersi come sede di discussione e negoziazione politica tra istituzioni nazionali, regionali e locali, il rilancio e potenziamento dell'Osservatorio, già istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, esteso ai Ministeri della Salute, dell'Ambiente e delle Politiche Comunitarie, aperto agli esperti delle diverse competenze, così come l'immediato avvio di una straordinaria procedura VIA per la galleria di prospezione di Venaus, sono parte dei punti di accordo raggiunti fra Governo e rappresentanti delle Amministrazioni locali nella riunione a Palazzo Chigi del 10 dicembre 2005 convocata in relazione alla situazione di "emergenza in Val di Susa".

Grande Cortile), sono organizzati senza questi ultimi, assenti, nella loro maggioranza, anche dal corteo No Tav di Susa del 6 dicembre 2008. Proprio questo corteo, peraltro, mostra come il Movimento, se pur con ritmi più “lenti”, è ormai ben radicato e dotato di una consapevolezza e forza che prescindono da eventuali appoggi istituzionali⁵⁴⁹.

Le elezioni amministrative del 6-7 giugno 2009 vedono comunque la presentazione di liste civiche in difesa del territorio in più della metà dei comuni della valle interessati dalle elezioni, ottenendo in alcuni casi l'elezione dei candidati sindaci ed in altri un risultato elettorale, oggetto di valutazioni differenti, ma senza dubbio significativo⁵⁵⁰. Similmente si può registrare la vittoria alle elezioni del 7 novembre 2009 nelle elezioni per la nuova comunità montana “Valle Susa e Val Sangone” del candidato definito “No Tav”, appoggiato dal centrosinistra e dalle liste civiche No Tav⁵⁵¹.

Ulteriori spazi per una ripresa di dialogo fra istituzioni e movimento⁵⁵² si aprono inoltre con l'acuirsi dei contrasti in seno all'Osservatorio, in

⁵⁴⁹ Fra le prove della vitalità del Movimento, si può ricordare, in particolare, oltre l'alta partecipazione al corteo del 6 dicembre 2008, l'iniziativa “Compra un posto in prima fila” (primavera-estate 2008), con l'acquisto da parte dei partecipanti del Movimento di un metro quadro di terreno in comproprietà per impedire la costruzione della linea e, in specifico, la realizzazione del tunnel di base (complicando eventuali espropriazioni). Per considerazioni sulla valle che «nel suo complesso non ha cambiato idea, anzi: non si contano le assemblee pubbliche, in tre anni tre edizioni del Grande Cortile,...», cfr. E. BERTOK, *Scudi umani*, in *Carta*, settimanale, 29 gennaio/4 febbraio 2010, pp. 6 s.

⁵⁵⁰ Un riepilogo dei risultati dei vari comuni, oltre che sui siti dei singoli comuni, si può leggere in www.lavalsusa.it/item.asp?i=764 (*La Valsusa.it*, settimanale delle valle di Susa e val Sangone, 10 giugno 2009); vedi anche C. SASSO, *Geografia neopolitica valsusina*, in *Carta*, settimanale, 12/18 giugno 2009, pp. 14-15.

⁵⁵¹ Cfr. *la Repubblica*, 8 novembre 2009, cronaca di Torino, p. VI (M. Trabucco, *In Valsusa vince l'alleanza No Tav*); *I No Tav vincono le elezioni per la Comunità montana*, 9 novembre 2009, www.carta.org/campagne/grandi+opere/18793. Le elezioni registrano un'alta partecipazione (600 votanti su 611 aventi diritto al voto); il candidato Pd e liste No Tav ottiene 315 voti, il candidato del centrodestra 275.

⁵⁵² Una comunicazione di Ambientevalsusa del 30 dicembre 2008 (www.ambientevalsusa.it), oltre rilevare con favore («ben venga») nell'Osservatorio la «clamorosa rottura tra i sindaci (quelli che vi partecipavano ancora) e l'Architetto Virano [n.d.r.: Presidente dell'Osservatorio]» si augura che «finalmente i sindaci valsusini sapranno riappropriarsi della propria dignità» e li ringrazia «per aver provato anche questa difficile strada se il percorso è stato fatto in buona fede»; molto più caustica la posizione espressa in una nota sul sito www.notav.eu (*Virano ha chiuso l'osservatorio*, 30 dicembre 2008). Questo spiraglio, peraltro, sembra richiudersi quasi

particolare nel gennaio e settembre 2009, nonché, da ultimo, nel gennaio 2010⁵⁵³. Il rinnovo da parte delle istituzioni nazionali della volontà di proseguire nell'opera⁵⁵⁴, o di procedere con i primi sondaggi geognostici, suscitano in ogni caso immediate reazioni da parte del "movimento dal basso"⁵⁵⁵.

subito con il reingresso dei sindaci - di alcuni sindaci - nell'Osservatorio (cfr. *la Repubblica*, 24 gennaio 2009, cronaca di Torino, p. II-III).

A fine settembre 2009 il filo fra istituzioni locali e movimento no Tav sembra riannodarsi con gli accordi per le elezioni della nuova comunità "Valle di Susa e Val Sangone" (7 novembre 2009) fra liste civiche vicine al movimento e esponenti del Pd locale (aspramente condannati dalla maggioranza degli esponenti del Pd regionale e nazionale, cfr. M. Tropeano, *Accordo in Valsusa con i No Tav. I segretari: inaccettabile*, 28 settembre 2009, in www3.lastampa.it/torino/sezioni/politica/articolo/1stp/61491/; *Pd ai ferri corti sulla Tav*, 28 settembre 2009, in www.aprileonline.info/notizia.php?id=13002; S. Strippoli, *"In Val Susa patto inaccettabile per il Pd"*, 1 ottobre 2009, in <http://torino.repubblica.it/dettaglio/in-valsusa-patto-inaccettabile-per-il-pd/1735667/>); sempre fra settembre e ottobre 2009 si segnala inoltre l'adozione da parte di numerosi comuni della valle di una delibera sulla contrarietà alla costruzione di una nuova linea ferroviaria internazionale, o, più specificamente, ai sondaggi diagnostici (per il testo di alcune delibere, cfr. www.notav-valsangone.eu/).

⁵⁵³ Per una ricostruzione e una lettura di tali contrasti come chiave per comprendere il ruolo dell'Osservatorio, cfr. *infra* (cap. V, par. 1).

⁵⁵⁴ Si ragiona fra l'altro anche di rientro sotto il cappello della legge Obiettivo (cfr. P. Griseri, *Tav, i sindaci della Valsusa contro Virano "Accordi violati, lasciamo l'Osservatorio"*, in www.torino.repubblica.it, 15 settembre 2009; M. Tropeano, *Il ritorno della Tav nella legge Obiettivo*, in *La Stampa*, 22 maggio 2010, p. 55; nonché il comunicato di Ambientevalsusa, 4 settembre 2010, in www.ambientevalsusa.it, che dà per avvenuto il rientro, pur nella mancanza - o nella mancata trasparenza - circa il provvedimento di rientro).

⁵⁵⁵ Ad esempio, il 3 ottobre 2009 è organizzata contro la Tav «una passeggiata a bassa velocità», dai comitati di tre paesi della valle, con il patrocinio, fra l'altro, dei municipi dei tre paesi (cfr. www.ambientevalsusa.it/2009_10_03_Ottobre_web.pdf); il 31 ottobre 2009, «contro il Tav, contro i sondaggi», una «fiaccolata di Halloween» (www.ambientevalsusa.it/halloween.pdf); il 5 novembre 2009, il Comitato No Tav Rivoli e i Comitati NO Tav Val Sangone organizzano una assemblea pubblica, «arrivano le trivelle!», sui carotaggi, a Rivoli, nonché, per il 7 novembre, una «marcia No Tav-No carotaggi» a Rivalta (www.notav-valsangone.eu/); il 4 dicembre 2009, l'assemblea popolare del Movimento ribadisce la contrarietà ai sondaggi, la «volontà di impedire pacificamente l'inizio dei lavori», accoglie la disponibilità di alcune amministrazioni comunali a indire consigli comunali sui siti interessati dai carotaggi, prevede la partecipazione ad una marcia sui siti stessi il 12 dicembre (www.notav.eu/article4651.html).

Il gennaio 2010 segna forse l'apertura di una nuova fase. L'avvio delle prime procedure diagnostiche stimola una forte ripresa del Movimento, con assemblee, nascita di nuovi presidi, cortei, sia nel territorio valsusino, roccaforte della protesta⁵⁵⁶, che nel territorio urbano di Torino e dei comuni limitrofi⁵⁵⁷. Emblema della ripresa del Movimento è la grande manifestazione di Susa del 23 gennaio 2010⁵⁵⁸. Il Movimento mostra il suo radicamento e la sua forza, come conferma pochi mesi dopo il corteo del 9 ottobre 2010, che vede la presenza di cinquantamila persone e segna il rinnovo dell'alleanza con gli amministratori No Tav⁵⁵⁹.

⁵⁵⁶ Sul territorio valsusino si segnalano anche alcuni inquietanti fenomeni di intimidazione, con tre incendi dei presidi nel gennaio 2010 (una prima cronaca dei fatti, documentazione e comunicati si possono leggere su www.notavtorino.org/indice-to-lione.htm; www.ambientevalsusa.it/; www.carta.org/campagne/grandi+opere/no+tav).

⁵⁵⁷ Quali esempi, si possono citare l'organizzazione a Torino di un corteo No Tav nei luoghi che la Tav dovrebbe toccare in città, con una partecipazione di circa 2000 persone, il 16 gennaio 2010 (www.notavtorino.org/documenti/vola-mar-to-16-1-10.pdf) e la presenza costante di manifestanti No Tav in occasione dei carotaggi, svolti spesso in orari notturni e con l'interventi di ingenti forze di polizia (per una sintesi, cfr. www.notavtorino.org/indice-to-lione.htm).

⁵⁵⁸ Sono 20.000 i partecipanti secondo la Questura, 40.000 secondo gli organizzatori: una partecipazione che gli organi di stampa definiscono «di massa» (*No-Tav, la protesta in Val Susa*, 23 gennaio 2010, in www3.lastampa.it/torino/sezioni/cronaca/articolo/121872/) e popolare (P. Griseri, *Ore 15, il ritorno del popolo No Tav*, in *la Repubblica*, sez. Torino, p. 2, 24 gennaio 2010, consultabile in <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2010/01/24/ore-15-il-ritorno-del-popolo-no.html>: «i No Tav sono tornati ad essere un popolo»).

Si segnala anche, sempre il 23 gennaio 2010, l'adozione della Carta di Hendaye, redatta da cittadini, associazioni e movimenti di Stati membri dell'Unione europea (Francia, Italia e Spagna) in lotta contro i progetti Tav (il documento è consultabile in www.notavtorino.org/documenti/cart-hendaye-it-23-1-10.pdf, nonché in *Carta*, settimanale, 29 gennaio/4 febbraio 2010, pp. 10-11, con intervento di C. Giorno, *Abbiamo perso l'esclusiva della lotta alla Tav*).

⁵⁵⁹ Cfr. I. Longo, *I No Tav non mollano. Il corteo più grande*, in *il Manifesto*, 10 ottobre 2010; M. Numa, *La Valle in marcia contro la Tav*, in *La Stampa*, 10 ottobre 2010, p. 54, e Id., *I sindaci guidano il popolo No Tav*, ivi, p. 56; F. Cravero, M. Giacosa, *In 50mila contro la Tav ma il ministro tira dritto*, in www.torino.repubblica.it, 10 ottobre 2010; *Protesta contro la Tav. I sindaci tornano in piazza*, in *Corriere della Sera*, 10 ottobre 2010, p. 23. Vedi anche, sul rinnovo della saldatura fra movimento e amministratori, ad esempio, M. Tropeano, *Chiomonte, No Tav e amministratori di nuovo uniti: «è solo l'inizio»*, in www3.la.stampa.it/torino, 12 settembre 2010.

2. La protesta in Val di Susa come forma di democrazia dal basso

In primo luogo, ci si può interrogare sul rapporto fra Movimento No Tav e democrazia, inteso nel senso di “legittimità” democratica della protesta⁵⁶⁰: qual è il suo rapporto con la Costituzione e/o più ampiamente la democrazia? Nell’ipotesi di conformità o coerenza, occorre limitarsi a ragionare di semplice rispetto, ovvero di attivazione di facoltà che l’ordinamento riconosce, o si può discorrere di implementazione?

Si può condurre l’analisi, alla luce delle considerazioni svolte *ante* sulla democrazia dal basso, muovendo dalla percezione che differenti soggetti (partecipanti al movimento, istituzioni, “opinione pubblica”) manifestano, tenendo presenti, quale variabile incidente sulla percezione stessa, le varie forme assunte dalla protesta.

I partecipanti al movimento, ma non solo, spesso esprimono la convinzione che la lotta No Tav possieda in sé una legittimità democratica, anzi, che estrinsechi quasi una opzione politica dotata di una legittimità democratica che si potrebbe definire “maggior”, “più vera”, delle scelte politiche adottate dal circuito democratico istituzionale (nazionale)⁵⁶¹.

Come elemento che segna il riannodarsi fra la parte autorganizzata e quella istituzionale della protesta No Tav si possono citare anche le *Delibere di opposizione alla costruzione della nuova ferrovia Lyon-Torino* approvate, tra la fine del mese di settembre e il mese di ottobre 2010, dalla Comunità Montana della Valle Susa e Val Sangone, da 24 Comuni della Valle (pari al 73,7% degli abitanti dell’intera Valle) e dal Comune di Rivalta (per riferimenti si veda il testo di trasmissione delle delibere stesse alla Commissione per le Petizioni presso il Parlamento europeo, 16 novembre 2010, consultabile in www.notavtorino.org/documenti/cons-a-comm-petiz-ue-26-delib-notav-18-11-10.pdf).

⁵⁶⁰ In argomento, R. DAHRENDORF, *Dopo la democrazia*, cit., p. 53: «dimostrazioni, manifestazioni, esercizi attivi di giudizio critico, ... per quanto discutibili e quando violenti certamente inaccettabili, sono nondimeno un utile memento dell’enorme divario esistente nel nostro mondo democratico tra popolo e potere. E finché non troviamo un altro modo per riempire questo vuoto, finché coloro che sono eletti non scopriranno altre vie per mettere in condizione il popolo di avere voce in decisioni sempre più prese in sedi remote e irraggiungibili, quelle manifestazioni restano comunque un buon segno. Perché ci dicono qualcosa di importante: che la gente non accetta questo stato di cose».

⁵⁶¹ Sul riferimento alla legittimità della propria azione da parte dei partecipanti al Movimento, cfr. L. CARUSO, *Nuove dinamiche*, cit., laddove rileva come da documenti del Movimento emerge che «si può contare sul fatto che si è in uno stato di

Una recente ricerca dell'Osservatorio del Nord Ovest rileva come sia fra i cittadini della Val di Susa, che fra quelli di Torino, nonché del territorio piemontese nel suo complesso, prevalga nettamente la considerazione della legittimità del movimento No Tav e della democraticità della protesta (in questo senso i dati oscillano dal 78% dei torinesi, i più critici, al 90% dei valsusini, i più inclini, come prevedibile, ad una valutazione positiva)⁵⁶². L'inchiesta condotta specifica come la maggioranza degli intervistati (con una variabilità che muove dal 75% dei torinesi all'84% dei valsusini) ritenga che coloro che partecipano al movimento No Tav siano «persone che vogliono legittimamente influire sulle decisioni che le riguardano», mentre solo una minoranza reputa trattarsi di «persone che vogliono indebitamente prendere decisioni che spetterebbero ad altri (esperti, politici, amministratori)»⁵⁶³.

Resta la questione delle forme della protesta, dalle manifestazioni che si muovono all'interno della legalità, sia come modalità sia come procedimento, a quelle più radicali, che possono integrare atti di disobbedienza e violazione delle leggi e presentano spesso un carattere di spontaneità (si pensi, ad esempio, all'occupazione delle vie di comunicazione). Probabilmente – mancano dati specifici - la forbice nella valutazione della legittimità e della democraticità fra partecipanti e non partecipanti, o anche fra valsusini e torinesi, si approfondirebbe nella seconda ipotesi. La valutazione degli atti più radicali, in specie, pare essere strettamente connessa alla percezione della risposta delle istituzioni statali: fra i partecipanti e i residenti nelle zone della protesta l'impatto diretto o, comunque, "ravvicinato" con la militarizzazione del territorio⁵⁶⁴ o con la violenza delle forze di polizia⁵⁶⁵ ha favorito una

diritto, anzi vanno invertiti i termini del discorso affermando di essere *i veri rappresentanti della costituzione*, tradita dalle istituzioni; si deve comunicare il fatto di essere *i veri depositari dell'identità nazionale, e con essa della sovranità*».

⁵⁶² Vedi Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa, Italia. La Tav e le grandi opere nella percezione dell'opinione pubblica*, a cura di P. CAMPANA, F. DALLAGO, M. ROCCATO, settembre-ottobre 2006 (consultabile in www.nordovest.org), p. 29.

⁵⁶³ Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., p. 30.

⁵⁶⁴ Per lungo tempo, ad esempio, le vie di accesso al comune di Venaus (una delle zone più "calde" del Movimento) sono state chiuse dalle forze di polizia e il passaggio concesso ai soli residenti.

⁵⁶⁵ Ci si riferisce, *in primis*, allo sgombero dei territori "presidiati" di Venaus nella notte del 6 dicembre 2005 (nel giugno del 2009 il giudice per le indagini preliminari archivia l'ultimo esposto sulle violenze delle forze dell'ordine, in base ad una impossibilità di

“delegittimazione” della democrazia istituzionale nazionale a favore di una “democrazia autogestita locale”. Si può ipotizzare, cioè, un *surplus* di legittimazione (o auto-legittimazione) della seconda proporzionale alla “cattiva” risposta della prima⁵⁶⁶. La repressione introduce l’orizzonte del diritto di resistenza, come legittimo diritto a reagire, anche con modalità illegali, all’ingiustizia, rafforzato dal richiamo all’esperienza storica, e mitica, della Resistenza⁵⁶⁷.

La legittimazione, in alcune ipotesi, anche delle forme di protesta più radicali, si accompagna peraltro anche al ruolo giocato dalla presenza “rassicurante” dei sindaci, spesso in prima fila con la fascia tricolore. La partecipazione delle istituzioni locali dà luogo ad un processo che si può definire bi-direzionale di legittimazione reciproca: da un lato, la presenza

individuare precise responsabilità, ma valutando come violento l’intervento (www.osservatoriorepressione.org/2009/06/val-susa-archivate-le-violenze-delle.html)).

⁵⁶⁶ Questo rapporto fra risposta “istituzionale” e legittimazione della mobilitazione e, in particolare, della sua radicalizzazione pare valere soprattutto per i partecipanti al movimento meno avvezzi alla pratica politica (forse in origine più fiduciosi nel buon funzionamento della democrazia istituzionale). Come è stato rilevato, «la militarizzazione del territorio e le cariche della polizia sono percepite dagli attivisti come elemento di legittimazione della protesta, grazie alla diffusione di un sentimento di indignazione» (D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 140); L. CARUSO, *Nuove dinamiche*, cit., sottolinea come la prevaricazione, evidente nella «presenza invasiva delle forze dell’ordine», costituisca «un fattore di mobilitazione decisivo».

⁵⁶⁷ Per un riferimento al richiamo alla Resistenza e una documentazione in tal senso, cfr. D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 87: «il Valsusa filmfest del 2003 si concentra su memorie partigiane e No Tav (R [n.d.r.: *la Repubblica*] 18/4/03); il 5 luglio del 2004 le bandiere No Tav sono portate alla commemorazione dei caduti partigiani a Col del Lys; nel maggio 2005 viene allestito un “cimitero No Tav” a Venaus, con lapidi con scritto “qui giace lo spirito dei partigiani che hanno combattuto per noi...” (Velleità alternative 2006, 50); alla manifestazione del giugno 2005 viene allestito un cimitero monumentale della Val Cenischia, con omaggio ai partigiani (R [n.d.r.: *la Repubblica*] 5/6/05); il presidente della comunità montana Ferrentino parla di una “valle con una storia. Qui c’erano i partigiani” (R [n.d.r.: *la Repubblica*] 9/12/05)»; «la resistenza ai fascisti e ai nazisti è spesso evocata a testimonianza della volontà “resistente” dei valsusini».

A ciò *adde* l’evocazione, come riattualizzazione, delle gesta dei partigiani riguardo alla giornata di mobilitazione del 31 ottobre 2005 (la c.d. “battaglia del Seghino”), nonché la denominazione e concezione di «Libera Repubblica di Venaus» in relazione ai giorni di più dura repressione da parte delle istituzioni (militarizzazione del territorio e sgombero del presidio di Venaus, dicembre 2005) e, dall’altro lato, di più intensa partecipazione popolare.

delle autorità locali legittima la protesta saldandola e inserendola all'interno della "legalità istituzionale"; dall'altro, si instaura un rapporto diretto fra rappresentati e rappresentanti, al di là del momento elettorale, quasi ad affiancare ad una investitura formale una sostanziale.

Da questo breve *excursus* sulla percezione della protesta nei partecipanti, emergono i profili costituzionali della democrazia dal basso di cui si è discusso *ante*, in particolare la consapevolezza di esercitare libertà democratiche e di praticare la democrazia, ovvero di riappropriarsi di essa. In primo luogo, infatti, la lotta No Tav si può ricondurre all'esercizio di fondamentali libertà costituzionali - libertà di manifestazione del pensiero e diritto di riunione *in primis* (artt. 21 e 17 Cost. it.) -, ovvero, volendo utilizzare una locuzione di sintesi, considerare espressione di un "diritto alla protesta".

In secondo luogo, connesso al diritto alla protesta, specie nella sua accezione di diritto di partecipazione, vi è un diretto richiamo al principio democratico⁵⁶⁸, nonché alla sovranità popolare (art. 1 Cost. it.), ovvero una richiesta, e una rivendicazione, di "democrazia autentica", dal basso, partecipata. Tale rivendicazione spesso assume le tinte, polemiche, quando non contrappositive, della riappropriazione, sottintendendo la sostanziale mancanza di democrazia e il tradimento della sovranità popolare da parte delle istituzioni (nazionali). Si sviluppa e si concretizza l'idea di un diritto di partecipazione che va oltre il circuito elettorale, quasi fosse una riconquista della democrazia, delle sue radici, attraverso la pratica di una partecipazione politica effettiva; si rivendica l'esercizio diretto delle virtù del buon cittadino contro una democrazia rappresentativa giudicata appannaggio di una classe politica professionista e corrotta.

L'idea di agire "in nome di" conduce inoltre - terzo aspetto - a collegare in talune circostanze la lotta No Tav all'esercizio di un diritto di resistenza, nella prospettiva magari di un richiamo alla democrazia e al progetto costituzionale in senso sostanziale *contra* la democrazia istituzionale identificata come meramente formale, se non "traditrice"

⁵⁶⁸ Nel documento approvato dall'assemblea del Movimento No Tav della Valle di Susa, tenuta a Bruzolo (To) l'11 settembre 2009, si legge: «noi tutti crediamo strenuamente nella democrazia»; il documento finale dell'assemblea No Tav di Bussoleno (To) del 19 febbraio 2010 recita: «la difesa della Valle di Susa coincide con la difesa della democrazia».

della sovranità popolare, strumentalizzata e asservita agli interessi della *élite* dominante.

Se pur in modo differente nelle varie ipotesi, il Movimento no Tav si situa all'interno del paradigma democratico, rappresentandone altresì una (potenziale) implementazione⁵⁶⁹. O meglio: lo sviluppo di una partecipazione attiva - della quale la protesta no Tav può essere considerata espressione - nel costituire una implementazione della democrazia non fa che rispettare, in senso pieno, la Costituzione, laddove adottata una prospettiva sostanziale, costituisce un programma di emancipazione (si pensi, emblematicamente, alla tensione verso «l'effettiva partecipazione» dell'art. 3, c. 2).

Qual è, però, il rapporto fra queste istanze di partecipazione e di riappropriazione della sovranità e la democrazia istituzionale? È una questione che chiama in causa anche il complesso rapporto fra i vari livelli della democrazia, locale e nazionale, la contrapposizione fra interessi locali e interessi collettivi.

3. Le accuse Nimby e gli interessi collettivi

Molto diffusa fra i commentatori (e i denigratori)⁵⁷⁰ del movimento No Tav, come di molti analoghi, è la loro riconduzione nell'alveo delle

⁵⁶⁹ Come è stato osservato in relazione al Movimento internazionale, esso «rappresenta, come i partiti quando si realizza la loro natura migliore, un canale di comunicazione tra società e stato, ma con caratteristiche proprie, tali da arricchire, con la loro presenza, le forme della democrazia», evocando altresì la possibilità di «parlare di un *agente democratico necessario*», nel caso specifico in ragione anche dell'articolo 11 della Costituzione, nonché di discorrere, se non di una nuova forma di democrazia, dei movimenti come soggetti che «qualificano in modo nuovo la dimensione partecipativa della democrazia» (U. ALLEGRETTI, *Il Movimento internazionale*, cit., pp. 71-72); considera «insufficiente» la funzione riequilibratrice dei movimenti sociali rispetto alle lacune e alle barriere della rappresentanza, A. MASTROPAOLO, *La parabola della rappresentanza*, cit., p. 121, che li considera «più una prova delle difficoltà della rappresentanza che non un'alternativa credibile alle sue tecniche classiche», «instabili e concentrati solo su alcuni tipi di *issue*», «socialmente selettivi (riservati al ceto medio o a particolari istanze locali)».

⁵⁷⁰ Fra essi, anche numerosi rappresentanti delle istituzioni. D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 9, ricordano alcuni esempi: «la presidente del governo regionale di centro sinistra del Piemonte, Mercedes Bresso, ha sostenuto che «l'importante è che si superi la sindrome del 'non la voglio a casa mia': non porta a nulla» (R 20/11/05), e l'allora ministro dell'ambiente di centro-destra, Matteoli, ha

mobilitazioni *Nimby* (*Not In My Back Yard*) attraverso la quale si intende malevolmente che i partecipanti a tali movimenti siano «mossi dal cieco egoismo di chi non vuole un certo impianto a casa propria, ma non muoverebbe un dito se esso fosse proposto a casa d'altri»⁵⁷¹. Le opposizioni *Nimby*⁵⁷², cioè, si opporrebbero al bene collettivo in nome di un localismo⁵⁷³ egoista. È corretto, nell'ipotesi di protesta contro la Tav, ragionare di difesa egoistica di interessi locali contro l'interesse collettivo delle scelte politiche delle istituzioni nazionali? qual è, dove sta, l'interesse collettivo?

La prima domanda da porsi è: quali interessi difendono (o promuovono) i partecipanti al movimento No Tav?

Per rispondere, occorre di nuovo prendere in prestito dati ed elaborazioni da studi sociologici e interviste condotte *in loco*: fra le motivazioni statisticamente più diffuse appaiono la difesa della salute e dell'ambiente, la considerazione dell'inutilità dell'opera, i costi eccessivi⁵⁷⁴.

stigmatizzato gli «egoismi di una protesta strumentale» (4/11/05)», «il segretario dei Ds, Piero Fassino, ha dichiarato che, in Val di Susa, «si deve affrontare un nodo che ormai si pone non solo in Italia ma in qualsiasi paese ogni volta che si deve fare una grande opera, sia una centrale elettrica che un impianto di smaltimento rifiuti o una ferrovia veloce. Si è diffuso nel mondo un atteggiamento di diffidenza o di rifiuto: fatela dove volete ma non nel mio giardino...».

⁵⁷¹ L. BOBBIO, *Un processo equo per una localizzazione equa*, in L. BOBBIO, A. ZEPPESELLA (a cura di), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Franco Angeli, Milano, 1999, p. 186.

⁵⁷² Accanto a questo acronimo, se ne possono ricordare altri simili, quale LULU (*Locally Unwanted Land Use*).

⁵⁷³ A. BARBERA, *La rappresentanza politica*, cit., p. 876, definisce il localismo «un freno allo sviluppo e alla necessaria infrastrutturazione del territorio»: lo sviluppo è un dato presupposto, oggettivamente caratterizzato?

⁵⁷⁴ Secondo i dati dell'Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., pp. 21-22: la Tav è dannosa per la salute e l'ambiente per il 52,1% dei valsusini e il 49,5% dei piemontesi; inutile per il 23,4% dei valsusini e il 17,9% dei piemontesi; presenta costi eccessivi per il 7,4% dei valsusini e il 4,9% dei piemontesi. L. CARUSO, *Nuove dinamiche*, cit., ricorda fra le motivazioni degli attori le «conseguenze materiali» dell'opera, ovvero «l'impatto della cantierizzazione ed i rischi per la salute», *in primis* l'eventuale presenza di amianto e uranio; «una generica volontà di difesa del territorio», «considerato già eccessivamente compromesso dalla presenza di infrastrutture»; la «prevaricazione, il sentire di non essere considerati dalle controparti, di non vedere ascoltate le argomentazioni fornite», ovvero il riconoscimento dell'«uso del territorio ed il monopolio della decisione politica su di esso, come oggetto di una rivendicazione

Ora, da un lato, le motivazioni citate presentano un risvolto “localistico-egoista” (si pensi alla difesa del *proprio* territorio, della *propria* salute); dall’altro, richiamano interessi alla tutela dell’ambiente più latì, quali quelli legati al discorso su uno sviluppo sostenibile, o, con un approccio più radicale, alla teorizzazione della decrescita⁵⁷⁵, o alla difesa dei beni comuni, come dimostrato dal materiale disponibile sui siti del movimento No Tav o da alcune iniziative che esso ha promosso⁵⁷⁶.

legittima»; il richiamo a concetti come «modernità, progresso, democrazia, interesse generale» in senso diverso rispetto a quello dei sostenitori dell’opera.

Circa le argomentazioni a supporto del “no Tav”, oltre ai siti specifici (www.notav.eu/; www.notavtorino.org; www.ambientevalsusait; www.notav-valsangone.eu/); vedi, fra gli altri, Laboratorio per la democrazia di Torino, *Travolti dall’Alta Voracità*, a cura di C. CANCELLI, G. SERGI, M. ZUCCHETTI, Odradek, Roma, 2006; V. BETTINI, *TAV. I perché del no*, Utet, Torino, 2006; A. BOITANI, M. PONTI, F. RAMELLA, *TAV: le ragioni liberali del no*, sul sito dell’Istituto Bruno Leoni (www.brunoleoni.it), 16 aprile 2007.

⁵⁷⁵ La teoria della decrescita - anche se Latouche (op. ult. cit. *infra*) osserva come sia «improprio parlare di “teoria della decrescita”», essendo piuttosto uno «slogan politico con implicazioni teoriche» - critica in radice il modello di sviluppo, osservando come anche aggettivizzandolo non si rimette veramente in discussione l’accumulazione capitalista, ovvero lo sviluppo inteso «come una impresa che mira a trasformare in merci le relazioni degli uomini tra loro e con la natura», e propone una «società di decrescita», in una accezione plurale e contestualizzata, che assume la rinuncia «all’immaginario economico, vale a dire alla «credenza che di più è uguale a meglio» (così sinteticamente si legge in S. LATOUCHE, *Manifesto del doposviluppo*, 2002; più ampiamente, cfr. ID., *Decolonizzare l’immaginario. Il pensiero creativo contro l’economia dell’assurdo*, Editrice Missionaria Italiana, Bologna, 2004; ID., *Come sopravvivere allo sviluppo. Dalla decolonizzazione dell’immaginario economico alla costruzione di una società alternativa*, Bollati Boringhieri, Torino, 2005, e, più recentemente, ID., *La scommessa della decrescita*, Feltrinelli, Milano, 2007; nonché, in Italia, M. BONAIUTI (a cura di), *Obiettivo decrescita*, Editrice Missionaria Italiana, Bologna, 2004; M. PALLANTE, *La decrescita felice. La qualità della vita non dipende dal PIL*, Editori Riuniti, Roma, 2005, nonché ID., da ultimo, *La felicità sostenibile*, Rizzoli, Milano, 2009; P. CACCIARI, *Pensare la decrescita. Sostenibilità ed equità*, Carta, Edizioni Intra Moenia, Roma-Napoli, 2006; in senso critico, recentemente, cfr. L. CAVALLARO, *La nouvelle vague della decrescita*, in *il Manifesto*, 16 settembre 2007).

⁵⁷⁶ Scorrendo, ad esempio, sul sito www.notav.eu, l’elenco delle iniziative di febbraio 2007: incontro con i comitati No Tav baschi ad Avigliana, serata informativa a Bruino, serata No Dal Molin a Bussoleno, digiuno per la pace, serata da Kyoto ad Avigliana, iniziativa “M’illumino di meno”, manifestazione nazionale a Vicenza contro la base militare, manifestazione antimafia a Reggio Calabria, serata informativa “perché notav?” a Torino, etc. Si assiste ad una evoluzione che porta il Movimento ad

Anche il riferimento all'inutilità dell'opera, ai suoi costi eccessivi, coinvolge, accanto a ragionamenti legati all'utilizzo (o inutilizzo) locale dell'opera, motivazioni che muovono dall'utilità in sé della Tav⁵⁷⁷ o da un'analisi del rapporto costi-benefici che spazia sino a comprendere tematiche generali relative alla distribuzione delle risorse (ad esempio, perché finanziare le grandi opere mentre si disinveste nelle spese sociali?)⁵⁷⁸.

In tal senso non paiono applicabili teorie come quella della *public choice*, moventi dalla considerazione di individui razionali che scelgono in base al proprio esclusivo interesse o, quantomeno, occorre ragionare in termini di rapporti costi-benefici, al di là, se non a prescindere, da motivazioni economiche o riconducibili ad un egoismo per così dire primario, "base", annoverando invece tra i benefici "egoistici", ad esempio, la costruzione di un legame sociale, l'agire per promuovere il "benessere collettivo", etc. Le osservazioni svolte si possono relazionare anche al dato relativo alla disponibilità a contribuire economicamente alla realizzazione di una grande opera. Tenendo presente che la domanda posta riguardava un ipotetico versamento specifico, quindi con un collegamento percettivamente più diretto rispetto a quello che passa attraverso la contribuzione generale al bilancio dello Stato attraverso l'imposizione fiscale, è risultato che la maggioranza dei soggetti-campione si è

allontanarsi sempre più dal rischio di essere qualificato come *Nimby* e cresce all'interno del Movimento la percezione che una tale accusa sia ingiustificata.

⁵⁷⁷ In argomento si ricorda il dato (Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., p. 15) che rileva come circa i tre quarti dei residenti in Val di Susa hanno letto direttamente studi sull'impatto ambientale della Tav o hanno parlato con persone che lo hanno fatto (rispetto al 30-40% dei piemontesi).

In generale colpisce la mole notevole di studi e argomentazioni tecniche sui vari profili create e diffuse dai sostenitori del No, anche rispetto all'assenza di una corrispondente elaborazione da parte dei favorevoli alla Tav, come è evidente se si consultano i siti "pro-Tav" (quali www.transpadana.org; www.ltf-sas.com; <http://tav.ferroviedellostato.it>) o come è ben documentato dal testo di A. G. CALAFATI, *Dove sono le ragioni del sì? La "Tav in Val di Susa" nella società della conoscenza*, Edizioni SEB 27, Torino, 2006 (che, alla fine, p. 71, osserva: «di un'opera irrinunciabile – che si farà, che si dovrà fare – non sanno spiegare l'utilità sociale. Chi ha il potere di decidere, chi ha deciso non sa dirci quali sono le ragioni del sì»).

⁵⁷⁸ Esempio: Assemblea pubblica al Centro polivalente di Bussoleno, 19 giugno 2007, intervento di O. Margaira, un attivista del Movimento, che sostiene la necessità, nel valutare l'opera, di tenere presente come termine di paragone quanto costano 10 km di linea rispetto ad un ospedale.

dichiarato non disponibile a finanziare con il proprio denaro una grande opera⁵⁷⁹. Questo elemento pare presentare *prima facie* una lettura non univoca: da un lato, può essere visto come indice di una contrarietà specifica alla politica delle grandi opere (rispetto, implicitamente, ad altre opzioni politiche), dall'altro, "semplicemente" come segnale di un distacco rispetto alla sfera pubblica, ovvero di una non volontà di contribuire al bilancio pubblico (da leggersi - come si vedrà - in connessione con la percezione negativa circa la gestione delle finanze). La prima interpretazione può essere utilmente correlata a dati relativi al "gradimento" delle grandi opere: citando sempre la stessa fonte si registra «una situazione di favore generalizzato» verso la costruzione di opere come nuove metropolitane (85% di favorevoli a livello nazionale), investimenti nelle ferrovie ordinarie (i "preferiti" dagli italiani con l'87,9%) ma anche nelle linee Alta Velocità/Alta Capacità (80,7% dei consensi), mentre solo una minoranza giudica favorevolmente il Mose (36,9% del Paese) e il Ponte sullo stretto di Messina (41,5% dei cittadini)⁵⁸⁰.

Infine, un ulteriore elemento di analisi si può ricavare dai dati che rilevano la scarsa fiducia nella gestione economica della costruzione dell'opera (la questione della trasparenza e della corruzione): la maggioranza sia dei valsusini (84,4%) che dei piemontesi (61,4%) «prevede che tale gestione sarà poco chiara e trasparente»⁵⁸¹. Si tratta di una generica sfiducia nella conduzione delle finanze o di una specifica (e, almeno in parte, documentata) critica alle modalità di utilizzo del denaro pubblico nella costruzione delle grandi opere? Forse si può ipotizzare, almeno per una parte della differenza fra il dato dell'intero Piemonte e quello della Val di Susa, la presenza di una obiezione mirata alla gestione finanziaria delle grandi opere legata agli approfondimenti che, anche su questo tema, il Movimento ha compiuto con l'appoggio degli "esperti"⁵⁸².

⁵⁷⁹ Cfr. Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., pp. 10-11.

⁵⁸⁰ Sempre Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., p. 8.

⁵⁸¹ Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., p. 19.

⁵⁸² Si pensi, ad esempio, all'intervento di I. CICCONI, *Architettura Contrattuale e Finanziaria dell'Alta Velocità*, in Laboratorio per la democrazia di Torino, *Travolti*, cit., pp. 151 ss.

Non si tratta peraltro solo di perplessità legate alle gestione, ma - come accennato - «l'investimento in grandi infrastrutture è contestato come spreco di risorse che potrebbero essere utilizzate altrimenti»⁵⁸³.

In conclusione, le motivazioni dei No Tav, le iniziative organizzate, il raccordo del Movimento con altre realtà, inducono a ritenere senza dubbio oltremodo riduttivo etichettare come *Nimby* ed espressione di interessi solo locali le rivendicazioni espresse.

Come è stato osservato, «la letteratura scientifica più avanzata evidenzia come sia abbastanza raro trovare ragioni *Nimby* alla base dell'opposizione alla costruzione di grandi opere, a causa di un fenomeno talvolta etichettato "salita in generalità", consistente nell'allargare lo spettro delle proprie rivendicazioni, ampliandolo fino a rivolgersi a questioni connesse alla qualità della vita o addirittura all'intera organizzazione sociale, politica ed economica nazionale o internazionale»⁵⁸⁴. In questo senso sia consentito riportare due semplici episodi rilevati al presidio di Venaus in Val di Susa: l'invito a portare le proprie stoviglie per evitare di utilizzare quelle in materiale non biodegradabile e la chiacchierata fra due anziani valligiani sul ruolo delle multinazionali in Africa. Sembrano due episodi *naïf*, ma in realtà si legano strettamente a quanto osservato precedentemente sull'apertura del movimento (in primo luogo, ad altre opposizioni contro le grandi opere e in difesa dell'ambiente; quindi, in un secondo momento, anche al movimento no global)⁵⁸⁵.

⁵⁸³ Cfr. D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 103, nonché i documenti *ivi* citati.

⁵⁸⁴ Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., p. 22. L. BOBBIO, *Discutibile e indiscussa*, cit., p. 129, osserva come le comunità locali «tendono inevitabilmente ad allargare il loro orizzonte... Si assiste insomma a quel salto di qualità che Jacques Lolive – studiando le proteste della valle del Rodano contro l'alta velocità – ha definito «montée en généralité».

Più ampiamente, sui cambiamenti di scala nei conflitti, cfr. C. TILLY, S. TARROW, *La politica del conflitto*, cit., pp. 124 ss. (si veda spec. p. 124: «la maggior parte degli episodi conflittuali ha origine locale e, se non esistessero processi in grado di estendere il conflitto, non vi sarebbero ondate conflittuali a livello nazionale o internazionale»).

⁵⁸⁵ Cfr. D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., pp. 90-91: «soprattutto nelle fasi più recenti, la campagna sulla Tav acquista così una dimensione globale. Secondo un intervistato, "qui c'è la prima, concreta lotta no global non soltanto in Italia, ma a livello europeo... questa è una lotta no global, perché ci stiamo opponendo ad un progetto internazionale che passa sopra ai diritti delle comunità locali" (IVS11) [n.d.r.]».

Lo scarso interesse dimostrato per eventuali “compensazioni” rappresenta un’ulteriore conferma dell’errore - o, meglio, realisticamente, spesso dell’intenzione denigratoria - di chi continua ad inscrivere il movimento No Tav fra le proteste *Nimby*: da interviste in un campione piemontese, emerge che la maggioranza richiede allo Stato di procedere attraverso un negoziato con la comunità locale (circa il 50%), mentre poco più del 20% prende in considerazione come contropartita alle proteste l’adozione, progetti *stantibus*, di misure compensative⁵⁸⁶. Se si riprendesse la distinzione elaborata negli anni scorsi dalla scienza politica fra «cultura da sudditi, cioè orientata verso gli output del sistema, cioè verso i benefici che l’elettore spera di trarre dal sistema politico», e «cultura partecipante, cioè orientata verso gli input, che è propria degli elettori che si considerano potenzialmente impegnati nell’articolazione delle domande e nella formazione delle decisioni»⁵⁸⁷, si potrebbero

intervista a G. Vighetti, Comitato di Lotta Popolare contro l’alta velocità di Bussoleno, Val di Susa]... Questa convinzione si riflette in una strategia di ampliamento del fronte della campagna..., in un concreto tessersi della rete. Nelle parole di un intervistato, la lotta contro le grandi opere “è uno dei tanti aspetti del movimento contro la globalizzazione: la globalità è del capitale che vuole dominare il mondo, che agisce a livello locale e globale, che fa della guerra stabile uno strumento di dominio e dello spostamento delle risorse un elemento della propria sopravvivenza contro l’esistenza delle popolazioni” (IVS10) [n.d.r.: intervista a N. Dosio, segretaria del circolo PRC di Bussoleno, Val di Susa]. L’identificazione... si amplia ad includere i popoli ai quali l’autodeterminazione è negata». Come notano sempre gli Autori citati (*ibidem*) «sono gli stessi oppositori alla Tav a sottolineare un mutamento di schema di riferimento nel corso della evoluzione della protesta, con un progressivo allargamento dell’orizzonte al di là della valle ed una definizione sovraterritoriale di sé, come orientata a “l’intero modello di sviluppo”...». In tema, vedi anche L. CARUSO, *Nuove dinamiche*, cit., che riporta un’intervista ad una attivista (Titti, Bruzolo), che afferma: «[penso sia giusto impegnarsi] su tutto quello che sono le opere contro l’umanità, non solo nel senso di grandi opere, in senso più vasto, ciò che succede in Iraq, in Iran, tutte queste guerre in corso in Africa... E penso che la nostra questione se portata avanti in un certo modo si apre ad altre cose...»; O. MARGAIRA, *Adesso o mai più*, cit., p. 118: «è vero che l’opposizione iniziale al Tav è stata a volte semplicistica e talvolta addirittura egoistica: mi buttano giù la casa, mi fanno andar via dalla valle, quanto perderà di valore la mia casa?», ma, come osservano D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 90, «successivamente [emerge] invece la convinzione che “questa non è una questione partitica, né solamente ambientale, è diventata una questione etica e morale, ma noi all’inizio non lo sapevamo”».

⁵⁸⁶ Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa*, cit., p. 11.

⁵⁸⁷ Così ricorda N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 21.

considerare prevalenti fra i partecipanti al movimento No Tav gli elementi connotanti una «cultura partecipante».

Dove sta, dunque, l'interesse generale e dove quello particolare? Ci si può domandare, con Gallino, «se per caso non [sono] proprio gli abitanti della Valle di Susa quelli che, con la loro opposizione a questo progetto di Tav, stanno facendo l'interesse nazionale»⁵⁸⁸.

Le comunità locali che si interrogano sullo sviluppo sostenibile, studiano progetti e alternative, creano collegamenti e sinergie con altre realtà, discutono di distribuzione delle risorse e di democrazia⁵⁸⁹, non difendono forse un interesse generale? Non può, invece, essere considerato portatore di un interesse particolare chi sostiene un progetto che, studi tecnici alla mano, presenta se non altro molti punti critici? Un progetto che, comunque sia, richiede risorse tali che, al di là di legittimi sospetti su una gestione nella quale si intrecciano politici appaltatori e impresari appaltanti, rischia di collegare all'Europa «uno Stato in bancarotta»⁵⁹⁰, oltre ovviamente sottrarre fondi ad altri settori?

⁵⁸⁸ L. GALLINO, *Domande senza risposta e interesse nazionale*, in Laboratorio per la democrazia di Torino, Travolti, cit., p. 42. Da ultimo, cfr. L. PEPINO, *Perché sto con i No Tav*, 25 gennaio 2010 (www.carta.org/campagne/grandi+opere/no+tav/19176): «la corrispondenza del progetto della Tav a un interesse generale [contrapposto a un preteso «egoismo particolare» dei valsusini] è... indimostrata: nella mancanza di alternative meno devastanti, nella effettiva utilità dell'opera una volta conclusa [fra qualche decennio e, dunque, in una situazione economica e in un sistema di trasporti assolutamente imprevedibile], nel rapporto costi/benefici, nella stessa disponibilità dei fondi necessari...».

⁵⁸⁹ Oltre quanto già citato, si vedano la *Lettera aperta agli studenti, ai precari, agli insegnanti, ai genitori impegnati nella difesa di un bene comune: la scuola e l'università*, a firma congiunta Presidio permanente No Dal Molin e No Tav Val di Susa, in www.carta.org/campagne/grandi+opere/no+tav/15675, 6 novembre 2008, dove si evidenzia la volontà di sottrarre le risorse alla scuola per utilizzarle in «devastanti grandi opere inutili e dannose» e si individua la meta comune nella «difesa dei beni comuni, della partecipazione e della democrazia», nonché, da ultimo, il documento approvato dall'assemblea del Movimento No Tav della Valle di Susa, Bruzolo (To), 11 settembre 2009: «ci opponiamo risolutamente al modello di sviluppo che ha prodotto l'attuale crisi, rifiutiamo il progresso che sottrae risorse a scuole ed università, alla ricerca ed alla salute pubblica...».

⁵⁹⁰ Cfr. I. CICONI, *Architettura contrattuale*, cit., pp. 151 ss.; in tema cfr. anche ID., *Le grandi opere del Cavaliere*, Koinè nuove edizioni, Roma, 2004; F. IMPOSIMATO, G. PISAURO, S. PROVVISORATO, *Corruzione ad Alta Velocità. Viaggio nel governo invisibile*, Koinè nuove edizioni, Roma, 1999.

Lo sviluppo e il progresso rappresentano *tout court* un interesse generale? Esiste una loro definizione oggettiva, univoca, o, invece, la loro concretizzazione è oggetto di scelte politiche? Come è stato osservato, proprio in relazione alla lotta No Tav, «la posta in gioco centrale del conflitto diventa... la definizione di sviluppo»⁵⁹¹. È pertinente, ad esempio, richiamare il «calcolo economico come strumento razionale – assolutamente razionale e, come tale, legittimato per definizione - per fondare *ogni* scelta pubblica»⁵⁹²? Incidentalmente, si può ricordare quanto notava Mortati: «se non è da disconoscere il prezioso contributo della scienza per l'esatta conoscenza dei dati e delle situazioni da prendere alla base di ogni decisione, nonché per l'approfondita previsione delle conseguenze derivabili dall'adozione dell'una o dell'altra misura, deve viceversa escludersi la possibilità di prescindere dalle valutazioni politiche, necessarie alla formulazione dei giudizi di valore, dai quali è da trarre il criterio di determinazione dell'ordine delle priorità...»⁵⁹³.

Anche ammesso e non concesso che grandi opere come la Tav producano una crescita economica, ciò non integra di per sé un interesse generale, se si assume un modello socio-economico come quello proposto dalle teorie sulla decrescita o sulla crescita zero o, ancora, legato alla prospettiva del *sumak kawsay* o *buen vivir*⁵⁹⁴. Ma non occorre scomodare la Constitución de la República del Ecuador del 2008⁵⁹⁵, che del *buen vivir*

⁵⁹¹ D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 100. Cfr. l'appello dell'ottobre 2009, *Partecipazione, sviluppo locale, economie solidali. Le proposte dei municipi per uscire dalla crisi* (www.nuovomunicipio.org/documenti/comunicati/glientilocaliinginocchioilgovernoalla-finestra.pdf), nel quale si propone di ragionare sulla «messa in questione dei presunti imperativi dello “sviluppo”», o *Dkm0. Sintesi dei lavori di gruppi*, 5 novembre 2009, (www.carta.org/campagne/partecipazione/democrazia+km0/18769), laddove si richiamano «riappropriazione sociale dei luoghi» e «critica radicale al modello di sviluppo».

⁵⁹² A. G. CALAFATI, *Dove sono*, cit., p. 74, che conclude nel senso della ingiustificatezza di tale richiamo, dell'utilizzo della razionalità economica «per giustificare le proprie scelte ideologiche, le proprie visioni».

⁵⁹³ C. MORTATI, *Art. 1*, cit., p. 43.

⁵⁹⁴ Per un primo approccio, www.decrecita.it/modules/wordpress/?p=64.

⁵⁹⁵ Il testo è consultabile su <http://asambleanacional.gov.ec/biblioteca/biblioteca/constitucion-de-la-republica-del-ecuador.html>.

fa un principio costituzionale, articolato in un catalogo di diritti⁵⁹⁶, è sufficiente ricordare la centralità della persona umana, del progetto di emancipazione della Costituzione italiana⁵⁹⁷, o, più ampiamente, del costituzionalismo dalla seconda metà del XX secolo.

La Costituzione italiana - spesso evocata nei documenti del Movimento⁵⁹⁸ - ragiona in termini di «utilità sociale», non di affermazione “acritica” del “Progresso” (del mercato); il suo principio-fine è il raggiungimento dell’eguaglianza sostanziale: quale sistema economico è più funzionale allo scopo?

Come è stato dimostrato, il sistema economico attuale, e in specie la libera concorrenza, anche quando produce una crescita economica non porta necessariamente con sé maggior uguaglianza, anzi i dati indicano un aumento della disuguaglianza sociale⁵⁹⁹. Ciò dovrebbe quantomeno indurre a guardarsi dalla tendenza, oggi diffusa⁶⁰⁰, di assumere *un*

⁵⁹⁶ Cfr. *Constitución de la República del Ecuador* del 2008, Título II, Capítulo segundo, *Derechos del buen vivir*, dove si menzionano, fra gli altri, il diritto umano all’acqua, a un ambiente sano ed ecologicamente equilibrato, i diritti connessi all’informazione e comunicazione, alla cultura, all’educazione, alla casa, alla salute, al lavoro e alla sicurezza sociale.

⁵⁹⁷ L. PEPINO, *Perché sto con i No Tav*, cit.: «quel che la gente della valle oggi sente, sta scritto nella nostra Costituzione, che pone, nell’interesse generale, limiti alla proprietà privata e all’attività economica anche pubblica, ma non al diritto alla salute, che è diritto assoluto. Il benessere di molti – se anche di questo si trattasse... – non può fondarsi sulla violazione del diritto alla salute di alcuni. Non è una aspirazione politica, ma un principio di diritto, uno di quei principi che sta scritto in Costituzione ed è sottratto alla disponibilità delle maggioranze contingenti... Certo, occorre accertare se davvero è in pericolo la salute dei valsusini e dei loro figli. Ma, appunto, occorre accertarlo».

⁵⁹⁸ «Ci muoveremo pacificamente avendo come Stella Polare la nostra Carta Costituzionale» (documento approvato dall’assemblea del Movimento No Tav della Valle di Susa, Bruzolo (To), 11 settembre 2009); cfr. anche *Presidiare la democrazia realizzare la Costituzione*, *Atti del seminario itinerante sulla difesa della Costituzione*, 12-13-14 dicembre 2005, Bardonecchia, Susa, Bussoleno, Condove, Quaderni dei Presidi a cura della redazione di Sarà dura!, P. Melli ed., Borgone, 2006.

⁵⁹⁹ Da ultimo, revoca in dubbio, dati alla mano, che la libera concorrenza, pur postulando che produca una crescita economica, riduca le disuguaglianze sociali, L. GALLINO, *Disuguaglianze globali. Come si producono*, in www.dircost.unito.it/dizionario/pdf/Gallino-Diseguaglianze.pdf.

⁶⁰⁰ Nonché recepita normativamente: si pensi, ad esempio, al Trattato di Lisbona (per prime annotazioni e indicazioni bibliografiche, ci si permette di rinviare a A. ALGOSTINO, *L’insostenibile pesantezza del mercato*, cit., spec. pp. 205 ss.).

modello economico quale *il* modello, l'unico possibile, praticabile e, sempre più - quantomeno nella volontà dei suoi sostenitori - anche immaginabile, come fosse un dato naturale e oggettivo, sottratto, quindi, alla discussione e alla scelta politica⁶⁰¹.

4. Il *genus* “movimento territoriale”

Quanto osservato, non ultima la capacità di ragionare in termini di visioni del mondo complessive, prova che il movimento no Tav non può essere semplicisticamente qualificato come “egoista”, ancorato alla difesa di interessi particolari, e liquidato con l'etichetta *nimby*; può, invece, essere annoverato fra i movimenti territoriali.

Si conia questa locuzione per la sua attitudine a compendiare elementi caratterizzanti i nuovi movimenti di questo scorcio di XXI secolo in relazione sia alla composizione sia al luogo (d'azione o di nascita) sia al contenuto.

Innanzitutto si può utilizzare un dato di partenza, empiricamente riscontrabile: la diffusione di proteste aventi base territoriale (locale). È sufficiente sfogliare i quotidiani o, per una mappa più precisa, consultare, ad esempio, il sito del Patto Nazionale di Solidarietà e Mutuo Soccorso⁶⁰², per averne conferma. Si tratta di mobilitazioni sia espressione di movimenti autorganizzati, inscrivibili fra le pratiche di democrazia dal basso, sia legate a forme ibride, che trovano spesso un collegamento con le istituzioni territoriali locali, generando pratiche di democrazia partecipativa. Anche a livello teorico si assiste al fiorire di proposte relative allo sviluppo di una democrazia locale o municipale, come quella del «federalismo municipale solidale» sostenuta dalla Rete del Nuovo Municipio⁶⁰³, o quella legata alla proposta della “Democrazia Chilometro

⁶⁰¹ Nello stesso senso, cfr. osservazioni e citazioni in Cap. II, par. 5.3.

⁶⁰² Cfr. www.pattomutuosoccorso.org.

⁶⁰³ Vedi www.nuovomunicipio.org, e, *ivi*, spec. G. FERRARESI, *Il cuore di un programma per l'Italia: una rifondazione partecipativa della democrazia per un federalismo municipale solidale*, ottobre 2005 (www.nuovomunicipio.org/documenti/nuovimunicipi/ferraresibari.html); nonché A. MAGNAGHI, *Dalla partecipazione all'autogoverno della comunità locale: verso il federalismo municipale solidale*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, pp. 134 ss..

Si veda anche G. COCCO, *Federalismo municipale partecipato*, in www.costituzionalismo.it, 12 maggio 2010, che ragiona di «riappropriazione del

Zero”, dove si immagina una democrazia che, pur dandosi «forme proprie di collegamento anche a livello nazionale», parte «dalla “coscienza dei luoghi” e dal rispetto per la loro autonomia e specificità»⁶⁰⁴, ovvero mantiene, per «conservare il legame col territorio», «una dimensione che sia al massimo a livello di municipio»⁶⁰⁵.

Quanto al luogo, nei movimenti territoriali esso rappresenta un elemento essenziale, nel senso che la sua difesa spesso costituisce la causa scatenante il movimento stesso ed è lo spazio fisico nel quale precipuamente il movimento si organizza (nonché la residenza di molti appartenenti al movimento). Il luogo viene ad essere uno spazio storico, specificamente caratterizzato e sede di relazioni sociali: ovvero, il contrario di un «nonluogo»⁶⁰⁶. La lotta contro la Tav è un esempio emblematico di come il territorio, *un* territorio, con una sua storia e conformazione paesaggistico-ambientale, diviene il motivo *per il quale* e *nel quale* organizzare un movimento, rivivificandone – come mostra il ruolo che hanno in Val Susa, come si vedrà a breve, i presidi – la qualità di spazio di espressione di legami sociali, di vita di una comunità.

Il territorio, la terra, l’ambiente, sono ragioni costitutive dei movimenti territoriali; come si legge sul sito del Patto Nazionale di Solidarietà e Mutuo Soccorso, che - come detto - collega molti movimenti, esso si pone come «strumento al servizio di chi nel nostro paese lotta per la difesa del proprio territorio, contro le grandi opere inutili e contro lo scempio delle risorse ambientali ed economiche»⁶⁰⁷. La terra, interpretata quasi sempre in stretta connessione con l’ambiente, nel prosieguo della protesta assume un significato sempre più ampio e lato, per cui si discorre di sviluppo sostenibile, esistenza di beni comuni,

territorio», un territorio «luogo di vita e di lavoro», elemento cruciale dell’identità individuale e «fattore privilegiato a partire dal quale costruire una coesione sociale di tipo nuovo», favorire «un coinvolgimento non episodico», grazie alla «possibilità di effettiva incidenza e di controllo» che offre la prossimità con il territorio.

⁶⁰⁴ M. PEZZELLA, *Da clandestini a cittadini*, in www.carta.org/campagne/partecipazione/democrazia+km0/18558, 15 ottobre 2009.

⁶⁰⁵ Dkm0. *Sintesi dei lavori di gruppi*, 5 novembre 2009, cit.

⁶⁰⁶ Cfr. M. AUGÉ, *Non-lieux*, 1992, trad. it. *Nonluoghi. Introduzione ad una antropologia della surmodernità*, Elèuthera, Milano, 2002 (sinteticamente, cfr. p. 73: «se un luogo può definirsi come identitario, relazionale, storico, uno spazio che non può definirsi né identitario né relazionale né storico, definirà un *nonluogo*»).

⁶⁰⁷ www.pattomutuosoccorso.org.

decrescita, articolazione del sistema economico, distribuzione delle risorse, stili di vita, etc.

Il luogo, inoltre, diventa lo spazio fisico nel quale sperimentare forme nuove di organizzazione sociale e partecipazione, contrapponendo un territorio sentito come *proprio*, dove si vive la democrazia, a - verrebbe da dire - non-luoghi, da dove “calano” decisioni percepite come eteronome⁶⁰⁸. Il territorio non è, però, anche in tal caso la cittadella perfetta nella quale trincerarsi, bensì l’occasione o la base per un rinnovamento o ricostruzione di una partecipazione e di una democrazia effettive, sia come pratica concreta a livello locale sia come volontà di incidere su strutture e prassi a livello nazionale (quando non mondiale).

Si potrebbe forse, allungando lo sguardo oltre la penisola, verificare come la specie “movimento territoriale” sia diffusa anche in altre parti del mondo⁶⁰⁹. Uno spunto di riflessione, senza in questa sede condurre una vera e propria indagine comparatistica, è dato da due esempi messicani, entrambi radicati in un territorio e contesto specifico e particolarmente interessanti per il loro riferimento a nuovi modelli di democrazia: l’esperienza zapatista dei *Caracoles* e delle Giunte di Buon Governo, fondate sul principio del *mandar obedeciendo*, e l’esperienza dell’Assemblea Popolare dei Popoli di Oaxaca, caratterizzata da un’originale direzione collegiale e che, sin dai suoi primi lavori, si riferisce alla «democracia integral» o «desde abajo», contemporaneamente all’opzione per un «desarrollo sustentable» e per la «justicia social»⁶¹⁰.

Tornando alla natura dei movimenti territoriali, è interessante, dopo averne delineato i tratti peculiari, rilevarne differenze e somiglianze rispetto al *genus* di appartenenza, che si potrebbe denominare *movimenti*

⁶⁰⁸ A questa percezione senza dubbio non è estranea la de-territorializzazione della politica legata all’abbandono del radicamento territoriale e sociale dei partiti.

⁶⁰⁹ Si può citare, in argomento, il documento adottato al Forum sociale mondiale di Belem (27 febbraio-1 gennaio 2009) che proclama la Giornata di azione mondiale in difesa della Madre Terra, e, fra le parole d’ordine, annovera la difesa dell’ambiente, ma anche, più ampiamente, la contrarietà alla mercantilizzazione della vita (www.forumsocialmundial.org.br/download/convocatoria%20Minga.pdf).

⁶¹⁰ Cfr. i documenti dell’Assemblea (APPO), nata - si ricorda - nel 2006 nell’ambito dell’insurrezione popolare contro il governatore Ulises Ruiz, sull’omonimo sito (www.asambleapopulardeoaxaca.com); in tema si ricordano i già citati (cap. III, par. 1), G. ESTEVA, *La comune di Oaxaca*, cit.; V. SERGI, *Il vento dal basso*, cit., spec. pp. 204 ss.

reattivi, ovvero “in difesa di...”. Si può ipotizzare, infatti, di distinguere i movimenti del passato – si pensi agli anni Sessanta e Settanta – come connotati dal presentarsi immediatamente quali portatori di proposte alternative, per così dire, complete e radicali, dai movimenti attuali, che spesso nascono come “semplice” reazione a (singoli) eventi, fenomeni, o scelte politiche, se pur poi spesso ampliano progressivamente il campo di interesse e di azione. Ovviamente ciò è legato al differente contesto socio-economico e politico; come non pensare, ad esempio, alla distanza fra le prospettive *ante* e *post* 1989? I primi, inoltre, paiono - come si vedrà - frequentemente legati e strutturati sulla base di un'appartenenza di classe, mentre i secondi sono molto più variegati.

Il carattere “reattivo” è presente sia nelle mobilitazioni con un contenuto specifico, legate ad un territorio e caratterizzate da un alto livello di concretezza (la Tav, l'inceneritore, etc.), sia in quelle con un oggetto più ampio, ideologicamente connotato e con un maggior grado di astrazione, specie rispetto alla realtà di molti partecipanti (il movimento contro la guerra, *no*, o *new*, *global*⁶¹¹).

Al di là del dato comune di essere o, meglio, di *nascere* come “movimenti contro” - visto che nella loro storia integrano poi anche visioni propositive -, è interessante evidenziare il distinguo fra movimenti territoriali locali e movimenti contemporanei, o di poco precedenti, come ad esempio i social forum, sì da far emergere ulteriori connotati dei primi. Si può muovere dal rilevare come i movimenti territoriali locali, pur assumendo progressivamente consapevolezza del proprio ruolo politico e ampliando spazio analitico e oggetto di intervento, presentino - come già

⁶¹¹ Fra i numerosi scritti in tema, per un primo approccio, C. AGUITON, *Il mondo ci appartiene. I nuovi movimenti sociali*, Feltrinelli, Milano, 2001, spec. parte II; M. PIANTA, *Globalizzazione dal basso. Economia mondiale e movimenti sociali*, manifestolibri, Roma, 2001; P. CERI, *Movimenti globali. La protesta nel XXI secolo*, Laterza, Roma-Bari, 2002; D. DELLA PORTA, *I new global*, il Mulino, Bologna, 2003; D. DELLA PORTA, L. MOSCA (a cura di), *Globalizzazione e movimenti sociali*, manifestolibri, Roma, 2003; G. BRONZINI, H. FRIESE, A. NEGRI, P. WAGNER (a cura di), *Europa, Costituzione e movimenti sociali*, manifestolibri, Roma, 2003; N. MONTAGNA (a cura di), *I movimenti sociali e le mobilitazioni globali. Temi, processi e strutture organizzative*, FrancoAngeli, Milano, 2007; C. TILLY, S. TARROW, *La politica del conflitto*, cit., pp. 225 ss.; P. HAWKEN, *Blessed unrest. How The Largest Movement In The World Came Into Being and Why No One Saw It Coming*, 2007, trad. it. *Moltitudine inarrestabile. Come è nato il più grande movimento al mondo e perché nessuno se ne è accorto*, Edizioni Ambiente, Milano, 2009.

accennato - un maggior grado di concretezza, che, estendendosi il loro sguardo oltre la *ratio* d'origine, si manifesta soprattutto in un approccio che privilegia il metodo induttivo su quello deduttivo e *a priori*. Il muovere dal particolare verso l'universale, dal concreto verso il teorico, sembra caratterizzare non solo l'avvicinamento e/o l'adesione ad un'analisi teorica attraverso un processo induttivo, ma anche le modalità di approccio che - pare di poter affermare - mantengono sempre un elevato grado di "praticità", ovvero vivono spesso tradotte in uno stile di vita (l'adesione alla teoria della decrescita vista, ad esempio, non solo come una lotta contro le politiche del Fondo Monetario Internazionale, ma come minor impiego del proprio tempo in attività lavorative-produttive, risparmio energetico nei propri consumi, etc.).

Una considerazione di carattere generale si impone a questo punto: si tratta forse di una tendenza delle chiavi di lettura contemporanee⁶¹² che, in modo molto più evidente rispetto al passato, prospettano un'alternativa "personale", nel senso sia che riguarda pratiche individuali, che divengono collettive attraverso un'interconnessione con altri soggetti (la tanto utilizzata immagine della rete più che quella della massa), sia che investe ogni aspetto: dall'economia alle istituzioni, dalla religione⁶¹³ alla percezione del proprio corpo? Non si assiste ad una modifica nella

⁶¹² Spesso alla base di queste teorie vi è una rilettura di alcuni parametri marxisti, che può essere vista sia come una evoluzione dei *must* della teoria sia come un loro "tradimento". Ci si potrebbe domandare: si tratta di una rilettura in chiave individualista e "totalizzante", nel senso che l'attenzione è non solo alla "società nuova", ma anche all'"uomo nuovo"? Vengono in mente le pagine di L. TROCKIJ, *Literatura i revoljucija*, trad. it. *Letteratura e rivoluzione*, Einaudi, Torino, 1973, p. 224 («l'uomo comincerà... ad armonizzare sul serio se stesso. Si porrà il compito di portare nel movimento dei propri organi – durante il lavoro, il cammino, il gioco – una chiarezza, una funzionalità, un'economia e quindi una bellezza superiori. Egli vorrà rendersi padrone dei processi semiconsci e inconsci del proprio organismo...») e lo slogan anni Settanta "il personale è politico".

⁶¹³ In questo senso sarebbe senza dubbio interessante indagare, anche in questa prospettiva, la considerazione – assurda ormai a corrente *vulgata* – sulla fine della secolarizzazione (nella vastissima letteratura sul tema Stato (moderno) e secolarizzazione, si possono citare, recentemente, il noto dibattito tra Habermas e Ratzinger, in J. HABERMAS – J. RATZINGER, *Ragione e fede in dialogo*, a cura di G. Bosetti, Marsilio, Venezia, 2005; G. MARRAMAO, *Potere e secolarizzazione. Le categorie del tempo*, Bollati Boringhieri, Torino, 2005; E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita*, a cura di G. Preterossi, Laterza, Roma-Bari, 2007).

progettazione del futuro: l'attenzione dei programmi politici e/o utopie non è più incentrata *in primis* sulla costruzione di una società nuova, bensì sullo sviluppo in primo luogo dell'“uomo nuovo”?

Esemplificando, non si situa in questa prospettiva la figura della «moltitudine» teorizzata da Hardt e Negri? «La moltitudine è composta da un complesso di *singularità*», è «molteplice e intrinsecamente differente», ma «agisce sulla base di ciò che le singolarità hanno in comune» e, in questo senso, viene concepita come antitetica rispetto alle collettività plurali, ma non «dispersa o frammentata», non anarchica «né incoerente»⁶¹⁴. Nell'idea degli Autori, la «moltitudine» assume un carattere onnicomprensivo, in quanto «concetto aperto ed espansivo», atto ad andare oltre rispetto alla nozione tradizionale di classe, abbraccia ogni forma di lavoro, il quale si struttura sempre più come lavoro immateriale o anche «biopolitico»⁶¹⁵, «cioè un lavoro che non produce soltanto beni materiali, ma anche relazioni e, in ultima analisi, la vita stessa»⁶¹⁶. È chiaro il parallelismo fra l'osservazione dell'estendersi delle forme di lavoro e il mutamento nell'organizzazione del lavoro (flessibilità e precarietà, sfumare della distinzione fra tempo di lavoro e tempo libero)⁶¹⁷, da cui l'idea che «le distinzioni abituali tra l'economico, il politico, il sociale e il culturale stanno definitivamente sfumando»⁶¹⁸, e la considerazione della moltitudine come soggetto resistente ampio e trasversale.

Anche da parte di chi auspica lo sviluppo del libero mercato si sostiene, sotto l'accattivante locuzione di “società della conoscenza”, una ristrutturazione della produzione - ovvero, una rimodulazione di un

⁶¹⁴ ...e non in contraddizione con «il progetto politico marxiano della lotta di classe» (M. HARDT, A. NEGRI, *Moltitudine*, cit., pp. 123-124; 129).

⁶¹⁵ Sulla biopolitica, ci si limita a citare, M. FOUCAULT, *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979)*, Feltrinelli, Milano 2005; Aa.Vv., *Lessico di biopolitica*, manifestolibri, Roma, 2006.

⁶¹⁶ M. HARDT, A. NEGRI, *Moltitudine*, cit., pp. 131, 133; il lavoro, cioè, - specificano gli Autori - oltre agli aspetti materiali, è sia «produttivo di idee, simboli, codici, testi, figure linguistiche, immagini, ...» sia «affettivo», nel senso che «produce e modifica degli affetti» (pp. 132-133).

⁶¹⁷ «Il capitale non si limita più a comandare singole e limitate aree del sociale; nella misura in cui il comando impersonale del capitale si estende attraverso la società ben al di là dei muri della fabbrica... esso tende a diventare... onnilaterale» (M. HARDT, A. NEGRI, *Moltitudine*, cit., p. 126).

⁶¹⁸ M. HARDT, A. NEGRI, *Moltitudine*, cit., p. 133.

modus producendi, di tipo capitalista, in relazione a nuovi settori di espansione⁶¹⁹ - che introduce cambiamenti che «interessano ogni aspetto della vita delle persone»⁶²⁰ e comporta, dunque, dall'altro lato, la teorizzazione di una resistenza "totale", attraverso le differenti estrinsecazioni della vita.

"Produzione senza confini" e, simmetricamente, "resistenza senza confini"? Resistenza nella sfera personale significa una ritirata negli unici luoghi ove la resistenza è ancora possibile o, invece, una resistenza "totalizzante", ovvero in tutti i contesti in cui è possibile? Quanto in questa concezione influisce il sostrato individualista proprio della cultura occidentale? E, ancora: la "rete"⁶²¹ è il simbolo di una società sempre più disgregata, o rappresenta, allo stesso tempo, una lettura della realtà e la descrizione del soggetto in grado di mutarla? Tutela la ricchezza delle differenze, il pluralismo, o tradisce l'incapacità di ragionare ed agire come soggetto collettivo?

L'individualizzazione della resistenza e la sua "onnicomprensività" rispetto alla vita di un soggetto - elementi che forse si possono racchiudere nell'espressione "personalizzazione" o anche "bio-resistenza" - si incontrano fra le teorie assunte come riferimento dai movimenti territoriali, come le tesi sulla decrescita. Nel *Manifesto del doposviluppo* di Latouche si legge, ad esempio, «resistenza e dissidenza con la testa ma anche con i piedi. Resistenza e dissidenza come atteggiamento mentale di rifiuto, come igiene di vita. Resistenza e dissidenza come atteggiamento concreto mediante tutte le forme di autorganizzazione collettiva». Posizioni individuali collegate in rete attraverso forme mobili di autorganizzazione, che conoscono una notevole molteplicità di esperienze, di declinazioni di alternative locali «al processo di aumento della mercificazione totale del mondo»⁶²²: anche qui non più soggetti e utopie collettive, ma un agire comune, un

⁶¹⁹ Muta l'oggetto di produzione - beni immateriali, servizi, prodotti finanziari - ma rimane immutata la struttura, ovvero, semplicisticamente, da un lato alienazione e sfruttamento, dall'altro appropriazione di plusvalore?

⁶²⁰ Consiglio europeo, vertice di Lisbona, 23-24 marzo 2000, *Conclusioni della Presidenza*.

⁶²¹ Per riferimenti alla *network society*, cfr. *ante*, cap. III, par. 6.

⁶²² «Una catena di complicità deve legare tutte le parti... nutrire la rete dei "collegati" è la base del successo» (S. LATOUCHE, *Manifesto del doposviluppo*, cit.).

universale debole, fondato sul riconoscimento delle singolarità e del particolare locale.

Lectures della realtà coerenti rispetto ai movimenti territoriali⁶²³?

Oggi il discorso sui beni comuni, il collegamento, anche attraverso essi, di lotte e movimenti⁶²⁴, segna il riemergere di una dimensione collettiva? Ciò, per tacer del fatto che lo stesso insistere sul luogo, sul territorio, può interpretarsi anche come ricerca di una identità collettiva.

Chiudendo comunque questa lunga digressione, quanto a social forum e movimenti territoriali, differenze paiono potersi riscontrare anche rispetto ai soggetti partecipanti: nel caso dei social forum, si tratta prevalentemente di gruppi politici, sociali, culturali, già organizzati (in questo senso si potrebbe ragionare di una partecipazione più elitaria)⁶²⁵, mentre nei movimenti territoriali, accanto, ovviamente, alla presenza di realtà preesistenti (che, spesso, assumono anche un peso notevole nell'organizzazione delle proteste), è più consistente la presenza popolare *tout court*, ovvero di "semplici" cittadini.

I movimenti territoriali sono connotati da una partecipazione - come già accennato - che si può definire "trasversale": non possono essere classificati, ad esempio, movimenti di classe, come i movimenti operai - segnando con ciò un'altra differenza rispetto ai movimenti del secolo scorso -, pur contenendo spesso al loro interno forti elementi di critica,

⁶²³ In argomento, cfr. l'intervento di P. SULLO, *Un gioco da bambini*, all'incontro "Democrazia Chilometro Zero", 10-11 ottobre 2009, Firenze, in www.carta.org/campagne/partecipazione/democrazia+km0/18538, 13 ottobre 2009, dove si dice che «la nuova forma della politica non ha un centro, né una linea di condotta uniforme, ma assomiglia alla vita sociale, con la sua pluralità, il suo disordine e la sua fantasia»; U. ALLEGRETTI, *La democrazia partecipativa nella "società liquida"*, cit., p. 24, che collega alla democrazia partecipativa la possibilità di «una riemersione del soggetto, e con essa della sua dimensione collettiva».

⁶²⁴ Si pensi al valore unificante, rispetto alle lotte, ad esempio, degli operai e degli studenti, della concezione del lavoro e della conoscenza come beni comuni.

⁶²⁵ Sui social forum, cfr., da ultimo, per una ricostruzione e un'analisi, D. DELLA PORTA, *L'emergere di movimenti europei? La società civile e l'Unione Europea*, in M. BLECHER, G. BRONZINI, R. CICCARELLI, J. HENDRY, C. JOERGES (a cura di), *Governance, società civile e movimenti sociali*, cit., pp. 89 ss.

denuncia, contrapposizione, finanche sperimentazioni di rapporti alternativi, rispetto al modo di produzione (e di scambio) capitalista⁶²⁶. Il fatto, peraltro, che non si tratti di movimenti etichettabili come di classe (in ragione di composizione ed interessi connotati da un forte grado di omogeneità, non solo in sé ma per sé⁶²⁷) non significa che essi non manifestino un “conflitto sociale”, ovvero di classe, che oggi le *vulgata* dominanti tendono a non nominare nemmeno più⁶²⁸.

5. Le modalità di auto-organizzazione

La natura territoriale del movimento No Tav, evidente nella sua ragione costitutiva, agevolante una partecipazione trasversale, trova riscontro altresì nella struttura organizzativa del movimento, che, accanto, a forme “classiche”, come comitati, coordinamenti, assemblee, vede lo sviluppo di presidi, strettamente legati al luogo, come spazio fisico e sociale⁶²⁹.

La struttura del Movimento non è formalizzata. Vi sono vari organismi, articolati sul territorio e su più livelli, differenziati soprattutto nella relazione fra le varie realtà sociali, i singoli cittadini e i rappresentanti delle istituzioni, e interconnessi attraverso reti di collegamento e organi di coordinamento.

L’organo che assume le scelte politiche fondamentali, specie nei periodi di più intensa mobilitazione, è l’assemblea popolare. È una struttura a partecipazione non precostituita bensì assolutamente aperta: chi è presente all’assemblea ha diritto di prendervi la parola e, nell’ipotesi di votazioni⁶³⁰, di votare, che si tratti di partecipanti ai comitati, di

⁶²⁶ Un “piccolo” esempio: al presidio di Venaus la regola fondante i rapporti sociali, lo scambio, il lavoro, è strutturata secondo il noto principio “ciascuno secondo le sue capacità, a ciascuno secondo i suoi bisogni”.

⁶²⁷ ... riprendendo le suggestioni di Marx sul passaggio dalla classe “di fatto” alla coscienza di classe.

⁶²⁸ Cfr. *supra*, cap. II, par. 5.

⁶²⁹ Per alcune ricostruzioni e analisi della democrazia interna dei movimenti, cfr. T. VITALE (a cura di), *In nome di chi?*, cit.

⁶³⁰ Le votazioni generalmente si hanno quando si registra un sostanziale accordo fra le varie componenti del Movimento, mentre quando si profilano possibili divisioni (per lo più fra i comitati popolari e il coordinamento istituzionale) prevale la volontà di preservare l’unità e si tende a non utilizzare il voto, bensì a cercare un accordo o, quantomeno, ad evitare un netto contrasto (magari organizzando separatamente alcune iniziative).

rappresentanti istituzionali, di “semplici” cittadini. Le convocazioni delle assemblee seguono lo sviluppo della mobilitazione: hanno luogo quando si prospettano decisioni specifiche e particolarmente significative per la vita del movimento (quali quelle riguardanti la partecipazione a tavoli ed osservatori istituzionali), oppure, nei giorni di più intensa mobilitazione, sono convocate per decidere lo sviluppo della protesta (forme della mobilitazione, gestione dei presidi). Si potrebbero quasi definire assemblee popolari spontanee e “mobili”, per sottolineare la mancanza di formalizzazione, che le distingue dalle forme classiche di democrazia diretta ma anche tendenzialmente da quelle di democrazia partecipativa, laddove - come detto - fra gli elementi caratterizzanti si annoveri proprio una formalizzazione, quantomeno come processo *in fieri*, se pur spesso connotato da un buon margine di dinamicità.

L’assemblea è indipendente, “sovrana”, e, in tal senso, le sue decisioni si “impongono” agli altri organismi e un eventuale mandato a rappresentanti istituzionali si configura come una legittimazione indipendente, ulteriore, quasi “più forte” si potrebbe dire, rispetto a quella ricevuta attraverso il circuito elettorale.

I comitati rappresentano la prima forma di espressione organizzata - autorganizzata - degli interessi e delle persone che si oppongono al progetto dell’alta velocità in Val di Susa. Come è stato osservato, generalmente, in relazione alle “opere sgradite”, l’opposizione è «patrocinata da comitati di cittadini *ad hoc*», che si presentano come «arene neutrali rispetto a qualsiasi tipo di appartenenza, legate a un obiettivo circoscritto e a termine...» e in tal modo favoriscono «il consenso dei “cittadini comuni”»⁶³¹. Caratteristiche cardine di tali comitati sono la loro autonomia e spontaneità, che, oltre a favorire una maggior trasversalità nella partecipazione, costituiscono, in una situazione nella quale i partiti sono percepiti come scarsamente rappresentativi dei “reali” interessi della società, ovvero, non più in grado di rappresentarla e di costituire il tramite fra essa e le istituzioni, elemento e garanzia di una espressione e rivendicazione politica “vera”.

⁶³¹ L. BOBBIO, *Un processo equo*, cit., pp. 196, 198; nonché, per un approfondimento sulla forma-comitato, l’intervento *ivi* ricordato di G. BUSO, *Resistenze e proteste contro le decisioni del governo locale: i comitati spontanei dei cittadini*, in L. BOBBIO, F. FERRARESI (a cura di), *Decidere in Comune, Analisi e riflessioni su cento decisioni comunali*, Fondazione Rosselli, Torino, 1996.

In questo senso pare condivisibile il richiamo, in relazione al ruolo dei comitati, alla democrazia di base - e si è già rilevato come sia presente nel movimento No Tav la consapevolezza di “esercitare democrazia” -, mentre non convince, perlomeno nell’ipotesi in studio, il riferimento ai comitati quali espressioni di forme di “antipolitica”, specie se intese come rifiuto di assunzione di responsabilità in relazione al “bene comune”⁶³². Secondo quanto si è argomentato *ante*, infatti, la protesta No Tav trascende le motivazioni strettamente localistiche e particolaristiche, con l’introduzione di temi di interesse generale - quali lo sviluppo sostenibile, la decrescita, la difesa dei beni comuni, come l’acqua (pubblica)⁶³³ -, con l’adozione di una prospettiva, che, se può in parte definirsi anti-partitica o, forse meglio, trascendente i partiti, non può certo dirsi anti-politica *tout court*.

Quanto alle modalità di azione, il carattere informale dei comitati «consente flessibilità e libertà di manovra»: essi promuovono forme di mobilitazione, ma anche azioni legali «e sono spesso in grado di procurarsi *expertises* tecniche» e quindi di «contestare le pretese dei promotori con argomenti scientificamente fondati e linguaggi pertinenti»⁶³⁴. Tale sintesi, elaborata in relazione ad altre esperienze⁶³⁵, pare applicabile anche nei confronti dei comitati No Tav⁶³⁶, con la

⁶³² Le due letture sono prospettate da L. BOBBIO, *Un processo equo*, cit., p. 198.

⁶³³ In questo senso, *adde*, agli interventi e alle attività del movimento già ricordate, l’incontro, organizzato dalla Comunità montana Bassa Valle di Susa e Val Cenischia, movimento No Tav e gente dei presidi, con la collaborazione della redazione di “*Sarà dura*”, dal titolo *Il grande cortile 2*, dove la prima giornata (1 marzo 2007) è stata dedicata proprio all’acqua.

⁶³⁴ L. BOBBIO, *Un processo equo*, cit., pp. 198-199.

⁶³⁵ L’analisi citata si riferisce, in specie, alle vicende relative all’inceneritore Fenice a Verrone, al progetto del terminale per la rigassificazione del metano liquido a Monfalcone e all’elettrodotto della Valle di Susa.

⁶³⁶ Si è già accennato alle forme di mobilitazione e all’elaborazione argomentativa. Quanto alle azioni legali, si ricorda in questa sede, ad esempio, l’esposto all’Autorità garante della concorrenza e del mercato circa l’eventuale sussistenza di un conflitto di interessi riguardante l’incompatibilità fra l’incarico di Commissario Straordinario del Governo (con il compito di promuovere la realizzazione della Tav) e la nomina a Presidente dell’Osservatorio sulla Tav (che ha il compito di valutare, attraverso un confronto con gli amministratori locali, la necessità dell’opera); il ricorso (vinto nel 2008) al TAR Piemonte sull’accesso alla documentazione relativa ai carteggi intercorsi tra Osservatorio ed Enti Locali della Valle Susa inerenti le informazioni ambientali di cui al Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 195, *Attuazione della Direttiva 2003/4/CE*

precisazione, coerentemente con quanto osservato *ante*, che l'ampliarsi delle discussioni, degli interessi considerati, delle sinergie, si riflette in un parallelo sviluppo delle forme e dei contenuti delle attività concretamente esperite.

Fra i comitati occorre poi effettuare alcuni distinguo: Habitat, il Comitato di lotta popolare, i Comitati locali, il Comitato istituzionale.

Il primo a formarsi, all'inizio degli anni Novanta, come ricordato, è il comitato Habitat, patrocinato da associazioni ambientaliste (Legambiente, Wwf e Pronatura), il quale svolge, insieme ad esperti e con il primo coinvolgimento anche di abitanti della Valle di Susa, un lavoro prevalentemente di informazione.

Nel 2000 nasce il Comitato di lotta popolare, con una connotazione politica più marcata («alcuni compagni fuoriusciti dai partiti riunitisi nel collettivo Linea Rossa, Rifondazione comunista, il centro sociale Askatasuna [n.d.r.: di Torino] e compagni della Valle») e con l'obiettivo di «organizzare l'opposizione all'alta velocità partendo dal basso, guardando alla mobilitazione popolare, iniziando a parlare di movimento, di partecipazione, di protagonismo popolare, di non delegare a nessuno la lotta...»⁶³⁷.

Nel contempo, nei vari comuni, si formano comitati locali, che costituiscono l'ossatura del Movimento, con una base prevalentemente territoriale, formati da cittadini, ma, molto spesso, con un rapporto di collaborazione con gli amministratori locali ⁶³⁸, che ricevono

sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale; nonché, da ultimo, il ricorso al TAR Piemonte (marzo 2010) da parte di alcuni Comuni della Valle in relazione alla modifica della composizione dell'Osservatorio relativo alla realizzazione dell'asse ferroviario Torino-Lione.

Si segnala altresì l'azione del Movimento in sede europea, ad esempio, attraverso la presentazione di petizioni al Parlamento europeo (testi e riferimenti in www.notavalsangone.eu; da ultimo, si evidenzia l'audizione di diversi cittadini in rappresentanza del Movimento No Tav il 29 settembre 2010) o la richiesta di documentazione alla Commissione europea ai sensi del Regolamento CE n. 1049/2001 del parlamento europeo e del consiglio del 30 maggio 2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione e ai sensi della Convenzione di Aarhus del 1998 sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

⁶³⁷ NOTAV. *La valle che resiste*, cit., p. 145.

⁶³⁸ Senza nascondere comunque che «i loro rapporti con altri attori non sono sempre senza tensione» (D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 59);

un'investitura *ex novo* e continua nell'interazione con i loro elettori, e nella sottoposizione al loro "controllo"⁶³⁹. «Dal basso, flessibili e pragmatici, i comitati» sono stati definiti come «strutture importanti nella mobilitazione», in cui «convergono esperienze e sensibilità eterogenee»⁶⁴⁰.

Gli amministratori - sindaci e comunità montana della bassa valle -, dal canto loro, creano un Comitato istituzionale, che agisce nelle sedi proprie, attraverso, ad esempio, esposti, ma anche con iniziative di mobilitazione, sia più formalizzate (il ritiro della delegazione della valle dalla commissione tecnica), che «innovative», come la convocazione, da parte dei sindaci di 37 comuni, dei consigli comunali all'aperto a Torino⁶⁴¹.

I vari comitati hanno quindi dato vita ad un Coordinamento, che costituisce una sede di discussione e raccordo fra le varie realtà e, in particolare, fra le sedi istituzionali e quelle di autorganizzazione dei cittadini (ed eventualmente di realtà politiche organizzate).

Istituzioni, cittadini, organizzazioni politiche si confrontano, inoltre, nell'assemblea popolare, che si è già detto essere l'organo "sovrano", e che può essere indetta dallo stesso Coordinamento, come generalmente avviene per le scelte fondanti la linea politica del Movimento, o svolgersi localmente presso i vari presidi, per la gestione giorno per giorno della mobilitazione.

sottolinea il «carattere ibrido» che spesso assumono i movimenti sociali italiani, in specie per quel che riguarda la partecipazione degli enti locali, T. VITALE, *Le tensioni tra partecipazione e rappresentanza e i dilemmi dell'azione collettiva nelle mobilitazioni locali*, in T. VITALE (a cura di), *In nome di chi?*, cit., p. 36.

⁶³⁹ Cfr. NOTAV, *La valle che resiste*, pp. 146-147.

⁶⁴⁰ D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., pp. 56, 59; pur con la consapevolezza che in altri casi è stato rilevato come «le proteste dei comitati tendono a procedere in modo intermittente, con capacità di intervento più reattiva che proattiva. Sebbene riescano a creare momenti di solidarietà e senso di comunità, la mancanza di collanti ideologici indebolisce la capacità di tenuta dei gruppi, soprattutto nelle fasi di riflusso della mobilitazione. Una diseguale disponibilità di risorse di mobilitazione, unita ad una ricerca di personalizzazione da parte dei media, favorisce la creazione di leadership informali, a scapito della estensione della partecipazione alle decisioni...» (D. DELLA PORTA, *Comitati cittadini e democrazia urbana: una introduzione*, in D. DELLA PORTA (a cura di), *Comitati cittadini e democrazia urbana*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2004, p. 26).

⁶⁴¹ D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 15.

I presidi sono una delle strutture che via via ha acquisito sempre maggior importanza nella crescita del Movimento: sono sorti territorialmente nelle zone interessate dai primi lavori (Borgone, Bruzolo, Venaus, quindi Chiomonte e Condove)⁶⁴² e rappresentano l'estrinsecazione concreta della mobilitazione, costituendone il centro di aggregazione e di discussione. Il presidio diviene il luogo catalizzatore della protesta, per alcuni versi trascendendola, in quanto è un luogo di ritrovo, dove si realizza la ricostruzione di un legame sociale⁶⁴³, per altri versi, esprimendone in pieno il carattere popolare⁶⁴⁴.

⁶⁴² È del 10 ottobre 2009 il Comunicato stampa che sancisce la nascita del Presidio informativo No TAV di Condove (www.notav.eu/article4597.html). Successivamente si registra la nascita di altri presidi, tendenzialmente con carattere più temporaneo, sui luoghi individuati come sede dei sondaggi diagnostici nel gennaio 2010; del 17 gennaio 2010, è, ad esempio, l'inaugurazione del presidio NoTav della ValSangone (cfr. www.notav-valsangone.eu).

⁶⁴³ Nel Comunicato stampa relativo alla nascita del presidio di Condove, 10 ottobre 2009, si legge: «come tutti gli altri Presidi NO TAV, quello di Condove, sarà anche un punto di aggregazione, di conoscenza e di crescita del territorio nonché nella migliore tradizione NO TAV un punto di ritrovo, di piacevole svago e di socializzazione» (www.notav.eu/article4597.html).

«I presidi vengono... presentati come luoghi di forte socialità e socializzazione: “delle vere e proprie case installate su questi terreni, che presto sono diventati punti di aggregazione – che sono diventati una cosa bellissima: d'estate c'erano decine di persone che si ritrovavano a discutere, a socializzare – e questo ha fatto crescere la solidarietà tra le persone e la consapevolezza che questa era la lotta di tutti” (IVS11) [n.d.r.: intervista a G. Vighetti, Comitato di Lotta Popolare contro l'alta velocità di Bussoleno, Val di Susa]. La partecipazione alla protesta viene percepita come gratificante in sé, permeando la vita quotidiana: “È passata tutta l'estate con 50-100 persone che giornalmente presidiavano tre punti in valle (Borgone, Bruzolo, Venaus): al mattino, se uno andava a prendere il caffè non andava più al bar, ma al presidio; se voleva fare una cena un po' alternativa andava al presidio, dove magari c'era un concerto piuttosto che una proiezione” (IVS5) [n.d.r.: intervista a P. Coterchio, Legambiente Piemonte, e a Richetto, docente universitario, Val di Susa, 15/2/06]»; «permettendo interazioni frequenti e emotivamente intense, l'attività nei presidi è percepita infatti come occasione di identificazione collettiva, basata su un reciproco riconoscimento come appartenenza a una comunità» (D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., pp. 140-14180).

⁶⁴⁴ Senza scadere in facile retorica, ai presidi si incontrano donne, uomini, anziani, bambini. Del resto, il carattere popolare della protesta è riconosciuto anche in analisi come quelle del Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica (Sisde): nel n. 3 del 2006 della rivista on line *Gnosis* (www.sisde.it), in un intervento dal titolo *Il movimento e il no alla TAV. Alla scoperta della lotta dal basso*, si legge che «la

Il presidio è forma di mobilitazione, luogo di aggregazione, di discussione, di decisione, laboratorio politico. È nei presidi che si sperimentano forme spontanee di democrazia (decisioni attraverso assemblee aperte) e un'autogestione dove ciascuno apporta il suo contributo⁶⁴⁵: un quadro idilliaco, tra retorica e utopia? Certo, vi sono scontri fra le varie realtà, il peso nelle assemblee delle singole persone è influenzato dal ruolo che esse ricoprono (ad esempio, la rappresentanza delle istituzioni) o dall'esperienza politica (l'essere esponente di gruppi politici organizzati), vi sono dei portavoce, ma vi è una reale discussione e una forte e condivisa consapevolezza della necessità di mantenere l'unità e, quindi, una disponibilità a trovare soluzioni che non la revochino in dubbio. In questo contesto è da leggersi anche la propensione ad adottare le decisioni attraverso il dialogo, senza ricorrere ad una votazione⁶⁴⁶.

contestazione si è caratterizzata per una relevantissima partecipazione della popolazione della Valle» e, successivamente, nel mettere in luce la partecipazione e il ruolo di «settori dell'oltranzismo antagonista», si rileva come tali gruppi sono stati attirati proprio dal ««soggetto» della «rivolta», vale a dire il «popolo». Non, cioè, l'espressione di una categoria specifica (i lavoratori di un comparto industriale, oppure i precari dell'Università, i pensionati), ma un fronte «trasversale» (per età, fascia sociale, occupazione), di «massa»».

⁶⁴⁵ «I presidi si presentano... come arena di confronto e deliberazione..., luoghi di sperimentazione di una diversa democrazia, che è partecipata anche perché permette alla creatività individuale di esprimersi... I presidi divengono «laboratorio politico»..., che produce capacità di intensa interazione e comunicazione anche tra chi proviene da «mondi diversi»» (D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 141); nei presidi «si accostano il domestico (il «privato») ed il collettivo», il presidio «diventa ricettacolo delle forme espressive locali», sala stampa, vi «si socializza la conoscenza politica», «si stabiliscono nuove alleanze e nuove solidarietà», diviene «il luogo privilegiato per riunioni ed assemblee di movimento e per i confronti con gli amministratori locali», ogni individuo vi apporta la propria specifica competenza (L. CARUSO, *Nuove dinamiche*, cit.).

⁶⁴⁶ D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 71: «la struttura organizzativa viene presentata come deliberativa, nel senso forte di un convincimento attraverso la ragione e il ragionamento».

Un esempio della «cura dell'unità» è la vicenda del corteo torinese del 17 dicembre 2005, che ha visto una iniziale frattura fra i comitati popolari, sostenitori di un corteo per le vie cittadine, e il comitato istituzionale (perlomeno in parte dei suoi componenti), che opta per una manifestazione culturale-politica in un parco, per evitare i rischi di incidenti paventati in relazione al corteo; la soluzione consisterà nel coordinare le due

Si assiste ad una contaminazione fra le varie pratiche di mobilitazione, da quelle tendenzialmente più formalizzate e all'interno della legalità delle istituzioni a quelle più estreme e, a volte, al di fuori della legalità⁶⁴⁷ appartenenti alle prassi dei centri sociali⁶⁴⁸ o dei settori più radicali del movimento⁶⁴⁹. Si mette in evidenza l'obiettivo comune (la lotta al Tav), si ricercano radici identitarie in grado di costituire un sostrato comune e fondante la "comunità": in questo senso viene in rilievo il richiamo alle tradizioni della Resistenza, fortemente radicate - come già detto - in Val di Susa, e, attraverso un unico filo conduttore, alle «lotte di fabbrica»⁶⁵⁰. Ciò peraltro non deve indurre a considerare il movimento No Tav come indissolubilmente legato alle condizioni particolari della Val di Susa, come dimostrano sia la presenza di un concetto identitario che, pur nella

iniziative, con un corteo che termina nel luogo della *kermesse*, evitando fratture nel Movimento.

⁶⁴⁷ Con la precisazione che l'esercizio di pratiche illegali (occupazione di autostrade, costruzione di barricate, blocco delle stazioni, etc.), se, dalla c.d. parte "antagonista" del movimento è considerato un "normale" strumento di lotta popolare in una concezione improntata alla centralità del conflitto sociale, da altre parti non manca di venir percepito come "legittimato" nella prospettiva di una distinzione legittimità-legalità, in un'ottica che richiama la resistenza.

⁶⁴⁸ Sull'apporto del ruolo dei centri sociali, cfr. D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., pp. 60-64, che rilevano: «nel conflitto della Val di Susa, i centri sociali sono stati attori importanti, portando al movimento particolari risorse generazionali e competenze nella organizzazione dell'azione diretta. Sono stati anche comunque alleati "scomodi" - spesso stigmatizzati sulla stampa come violenti. Pure in questo caso, l'integrazione nel reticolo viene percepita dagli attivisti come legata al processo di mobilitazione nella comune campagna, che permette la crescita di legami di reciproca fiducia» (p. 61); L. CARUSO, *Nuove dinamiche*, cit.

⁶⁴⁹ D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 150: «i centri sociali portano la loro esperienza con l'azione diretta, i sindaci il loro repertorio di azione istituzionale, i pacifisti i digiuni e i preti le veglie».

⁶⁵⁰ Vedi sempre D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., p. 88.

ricerca di un sostrato comune, si configura come inclusivo⁶⁵¹, sia la nascita di movimenti analoghi in altri territori⁶⁵².

Le modalità di autorganizzazione interna del movimento e le sue pratiche di mobilitazione confermano la sua appartenenza alla democrazia dal basso, al di fuori, se non contro, le istituzioni (o alcune di esse) o determinate scelte politiche. Ciò non contrasta con il fatto che il movimento non rifugge talora, qualora sia reputato opportuno, dall'utilizzare la democrazia rappresentativa locale, come dimostra la presentazione di liste civiche no Tav nelle elezioni amministrative comunali del 6-7 giugno 2009, o gli accordi fra liste civiche no Tav e esponenti locali del Pd per le elezioni della nuova comunità montana "Valle Susa e Val Sangone" del 7 novembre 2009. Si può ipotizzare, coerentemente con l'idea di democrazia effettiva e partecipata propria del movimento e dell'autorganizzazione, che i rappresentanti eletti siano in tale contesto concepiti come dei delegati, idealmente legati ad un vincolo di mandato⁶⁵³, e che la democrazia rappresentativa in sé sia vista non come l'orizzonte, l'unico o il "privilegiato", di riferimento, ma uno degli strumenti adoperabili.

⁶⁵¹ «Spesso sottolineata è una immagine di formazione di identità in azione»; «la valle è presentata, infatti, come non chiusa o escludente, ma invece capace di integrare valori e culture diverse: valle di passaggio e valle di insediamento»; «il riferimento alla comunità presenta il rischio dell'isolamento, se concepito in modo esclusivo: nel corso delle mobilitazioni, invece, la ricerca di alleanze con l'esterno porta ad un collegamento simbolico tra identità locale e identità globale» (D. DELLA PORTA, G. PIAZZA, *Le ragioni del no*, cit., pp. 89-90).

⁶⁵² *Contra*, cfr. Sisde, *Il movimento e il no alla TAV*, cit.: «le prerogative del movimento no TAV... appaiono... difficilmente esportabili in altri ambiti territoriali, perché connaturati allo specifico contesto valsusino, una realtà montana fortemente compatta che storicamente ha espresso una notevole capacità di resistenza, dai connotati "eroici"».

⁶⁵³ In questa prospettiva, nel corso dei lavori del già ricordato incontro "*Democrazia Chilometro Zero*", Firenze, 10-11 ottobre 2009 (che ha un forte richiamo all'esperienza valsusina), la rete informativa dei movimenti è immaginata come qualcosa che «non si porrebbe come supporto di alcun partito, non darebbe alcuna indicazione di voto nelle scadenze elettorali nazionali; nelle occasioni in cui avesse eletti nelle istituzioni locali, farebbe valere il principio del mandato imperativo (il delegato è vincolato alle decisioni del movimento sociale che lo ha eletto) e il diritto di revoca» (M. PEZZELLA, *Da clandestini a cittadini*, cit.; cfr. anche *Dkm0. Sintesi dei lavori di gruppi*, 5 novembre 2009, cit.).

6. La complessità territoriale della democrazia

Il rapporto del movimento con le istituzioni locali, o il loro utilizzo, pone innanzitutto - come già emerso in precedenza - la questione della relazione fra partecipazione *tout court*, o democrazia dal basso, e istituzioni rappresentative, che spazia - come anticipato⁶⁵⁴ - dalle categorie di integrazione (interazione e controllo) a quelle di ostilità e scontro⁶⁵⁵.

Sintetizzando quanto descritto *ante*, si possono enucleare nel rapporto movimento autorganizzato-istituzioni locali in Val Susa, le varie fasi di collaborazione e di scontro. La collaborazione in un primo momento si presenta essenzialmente come un processo bi-direzionale, o circolare, che vede il movimento legittimare i sindaci, con un “mandato permanente costantemente rinnovato”, e i sindaci supportare con la loro presenza istituzionale il movimento, “rassicurando” sulla sua coerenza rispetto alla democrazia. In un secondo tempo, la collaborazione affina i suoi aspetti di “controllo” dei rappresentati sui rappresentanti, con un appello ad un rapporto diretto e continuo fra sindaci e cittadini-elettori, che non si accontentano di sanzionare la responsabilità politica degli eletti nel successivo scrutinio elettorale⁶⁵⁶. Da ultimo, infine, essa si trasforma, concretizzando in alcuni casi una vera e propria fusione, con l’accesso diretto del movimento al terreno proprio delle elezioni, ad esempio attraverso la creazione delle citate liste civiche “no Tav”. L’interazione, invece, si spezza, dando luogo a momenti di tensione, o frattura, quando gli approcci concertativi - *in primis* quello tentato con l’Osservatorio “Virano” - rinsaldano, per così dire, più i rapporti verticali della

⁶⁵⁴ Cfr. cap. III, par. 3.3.

⁶⁵⁵ Sul tema, a partire dallo studio di casi concreti, italiani e stranieri, cfr. T. VITALE (a cura di), *In nome di chi?*, cit., spec., per un quadro generale, pp. 21-40 ss.

⁶⁵⁶ Un esempio: l’assemblea tenutasi a Bussoleno il 19 giugno 2007. Il Presidente della Comunità montana Bassa Valle di Susa e Val Cenischia, Antonio Ferrentino, relaziona sugli accordi conclusi dalla conferenza dei sindaci con il governo e, pur senza che l’assemblea venga in tale sede considerata titolare del potere di pronunciarsi sul contenuto degli accordi, viene dichiarata la volontà di recepire e riportare le indicazioni dell’assemblea in consigli comunali aperti, dove proseguire la discussione e il confronto; in vari interventi è sottolineata la necessità che i sindaci chiariscano la loro posizione, ripronunciandosi sul “no tav” e, specificamente, viene avanzata l’esigenza che rispettino il programma elettorale.

rappresentanza (istituzioni nazionali e locali) che quelli orizzontali (elettorato locale e istituzioni locali).

Sia sufficiente qui aggiungere a quanto già detto come la Costituzione italiana - con la sua attenzione particolare alle differenze di fatto e all'importanza di una «effettiva partecipazione» (art. 3, c. 2), anche in relazione all'espressione della volontà popolare - dimostri di non voler misconoscere il «rischio che, in realtà, dietro lo schermo della volontà popolare, si affermino invece volontà particolaristiche di gruppi privilegiati, capaci di imporre, in fatto, orientamenti e indirizzi unicamente conformi ai loro interessi egoistici»⁶⁵⁷, magari presentandoli come «imprescindibili» opportunità per il bene comune⁶⁵⁸. Discorso questo che, nel *case study* Tav, pare una chiave di lettura realistica a fronte di aprioristiche affermazioni da parte dei suoi sostenitori della indiscutibile «bontà» dell'opera⁶⁵⁹.

In secondo luogo - ciò che qui ora in particolare interessa - emerge la *vexata quaestio* della conciliazione fra decisioni assunte attraverso le istituzioni politiche nazionali (e, nel caso della Tav, anche regionali) e la volontà espressa da popolazioni locali⁶⁶⁰, ovvero la questione della

⁶⁵⁷ Così V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare*, cit., p. 58, nel sottolineare il legame fra democrazia economica e politica e come la Costituzione italiana metta «a base della democrazia politica la democrazia economica», proponendosi «appunto lo scopo di impedire la sopraffazione anche larvata degli interessi della maggioranza dei cittadini, e specialmente degli strati sociali economicamente più deboli, ad opera di ristretti gruppi oligarchici», ovvero intendendo «sopprimere il privilegio economico, anche ed anzitutto perché ed in quanto si traduce o è suscettibile di tradursi in privilegio politico» (pp. 58-59; nello stesso senso, cfr. anche pp. 42 ss.).

⁶⁵⁸ Come non ricordare già Mill quando paventa «l'eventualità che il corpo rappresentativo subisca l'influenza di interessi particolari che non coincidono con quelli più generali della comunità» (citato *ante*, cap. II, par. 1)?

⁶⁵⁹ In merito, si vedano, oltre gli studi tecnici «di parte» già ricordati, le «risultanze emerse dal confronto» cui perviene il c.d. Osservatorio Virano (sul quale, cfr. *infra*, cap. V), organo suppostamente neutro, agente in base a parametri e modelli scientifici, forniti in alcuni casi dai sostenitori del progetto (cfr., ad esempio, il secondo quaderno licenziato dall'Osservatorio, recante *Sintesi degli elementi di valutazione relativi alla domanda di traffico merci sull'arco alpino e sul corridoio Torino – Lione*, 11 giugno 2007).

⁶⁶⁰ Lo scontro talora è anche interno ai partiti: si è ricordato *ante* il contrasto fra il Pd nazionale, e regionale, favorevole alla Tav, e il Pd locale, valsusino, che si allea con le liste civiche No Tav per le elezioni della comunità montana del 7 novembre 2009, condividendone la sfiducia nell'Osservatorio «Virano» e il «no» alla Tav, sfiducia e

relazione fra i vari livelli di democrazia (locale, valsusino, regionale, nazionale).

In prima istanza il tema del conflitto fra gli ambiti territoriali della democrazia, ovvero fra interessi locali e nazionali, si può inserire all'interno della più ampia *querelle* concernente l'applicazione del principio di maggioranza e della tutela delle minoranze. Ad essere interrogate sono le modalità classiche di funzionamento di una democrazia imperniata sul principio di maggioranza.

Occorre applicare in ogni caso un mero criterio quantitativo, nel senso di premiare il consenso maggioritario o la maggior ampiezza del bacino di partecipazione (il livello territoriale più ampio)? Oppure è preferibile favorire il livello più vicino al cittadino⁶⁶¹?

È stato osservato, muovendo dalla constatazione che «i tradizionali meccanismi della democrazia fanno fatica a trattare questi tipi di conflitti», che occorre «trovare un equilibrio tra il generale e il particolare»⁶⁶².

Per alcuni, tale equilibrio può essere raggiunto attraverso un approccio «transcalare», ovvero tenendo presente che il problema investe più livelli territoriali e deve venir affrontato combinando i differenti punti di vista, «senza nessuno che possa arrogarsi il titolo di «decisore di ultima istanza»»⁶⁶³. Si tratta di un processo decisionale che viene definito «*governance* multilivello»: il processo decisionale è «costituito da un continuo andirivieni tra i livelli territoriali che permetta, gradatamente, di tentare una conciliazione tra gli interessi generali (ma spesso troppo astratti) dei governi di rango superiore e gli interessi concreti (ma spesso particolaristici) dei governi di rango inferiore»⁶⁶⁴.

contrarietà confermate dal neoeletto all'indomani della vittoria elettorale (cfr., ad esempio, *la Repubblica*, 9 novembre 2009, cronaca di Torino, p. II (M. Trabucco, *Morgando: "Val Susa, resta inaccettabile l'alleanza del Pd con i No Tav"*)).

⁶⁶¹ In argomento, da ultimo, L. M. DIEZ PICAZO, *I problemi della democrazia nei livelli non statali di governo*, in M. CARTABIA, A. SIMONCINI (a cura di), *La sostenibilità della democrazia nel XXI secolo*, cit., spec. pp. 173 ss., che distingue fra chi aderisce al capitolo undicesimo del *Federalista* di James Madison, individuando l'ambito più idoneo nella «sfera grande», e chi invece «aderisce a tutta la tradizione del pensiero politico anteriore al *Federalista* e, in grande misura, anche a quello posteriore» (pp. 176-177).

⁶⁶² L. BOBBIO, *Discutibile e indiscussa*, cit. p. 125.

⁶⁶³ L. BOBBIO, *Discutibile e indiscussa*, cit. p. 127.

⁶⁶⁴ L. BOBBIO, *Discutibile e indiscussa*, cit. p. 127.

Una democrazia aperta e non predefinita, in movimento: un'immagine senza dubbio accattivante, ma che realisticamente presenta i rischi e i pericoli della *governance* o, più ampiamente, delle pratiche conciliative di cui si è in precedenza ragionato⁶⁶⁵.

Altri ipotizzano la valutazione come «prioritario» dell'interesse nazionale, ammettendo però che «gli interessi locali vanno compresi e bisogna far tutto il possibile per salvaguardarli e ove opportuno compensarne i danni mediante adeguati investimenti sussidiari»⁶⁶⁶. Ciò postula, oltre la complessa individuazione dei confini del parco nel quale gli interessi locali sono protetti e delle eventuali misure di compensazione, l'attribuzione della qualifica “interesse locale” o “interesse nazionale” che, come prima argomentato, non è così scontata. Volendo comunque cercare soluzioni, oltre che sollevare problemi, si potrebbe immaginare di definire “generale” l'interesse che presenta maggior aderenza e coerenza rispetto a principi e valori costituzionalmente sanciti e tutelati⁶⁶⁷.

La difficoltà di rispondere alla complessità territoriale della democrazia evoca in realtà inevitabilmente la crisi della democrazia rappresentativa, specie sotto il profilo della sua incapacità a canalizzare e garantire la partecipazione, nonché a dare voce e una sede reale di confronto e eventuale composizione ai differenti interessi e rivendicazioni. È facile immaginare che la questione legata alle differenti scale geografiche della democrazia non si porrebbe nei termini di conflitti territoriali come accade oggi, se non vi fosse un *gap* così manifesto ed evidente fra governanti e governati.

Movimenti come il No Tav contribuiscono ad evidenziare l'asfissia della democrazia rappresentativa, ne costituiscono in alcune ipotesi l'ossigeno

⁶⁶⁵ Adde quanto osservato da M. LUCIANI, *Costituzionalismo irenico*, cit., p. 1667, che, trattando del «costituzionalismo multilivello», rileva come esso non avverte «che la diluizione dei centri e delle procedure di decisione impedisce una precisa imputazione di responsabilità e l'esercizio dei poteri (sanzionatori e di controllo) dei governati»: non si tratta soltanto della conseguenza dell'«accentuata pluralità e dell'oggettiva complessificazione dei rapporti sociali», ma anche di «una scelta *politica* soggettiva e consapevole, che tende a spostare all'infinito la sede della responsabilità e - conseguentemente - a rendere inafferrabile il potere».

⁶⁶⁶ L. GALLINO, *Domande senza risposta*, cit., p. 42.

⁶⁶⁷ ... ferma restando la possibilità che sorgano problemi di interpretazione e bilanciamento.

a livello locale, mostrano, in ogni caso, l'esistenza di una esigenza, una voglia, di democrazia, di democrazia effettiva, attraverso una partecipazione attiva, e sperimentano la via per soddisfarla.

Esistono all'interno del Movimento suggestioni di forme di democrazia, magari considerate appartenenti ad un «primitivismo di stampo giacobino-rousseauiano»⁶⁶⁸, o «antiStato» *toutcourt*, o miranti solamente ad acuire - creare⁶⁶⁹ - il conflitto sociale: ora, al di là della facile considerazione che sono comunque indice della vitalità della democrazia, possono anch'esse costituire uno stimolo ad andare oltre, riflettendo sulle forme della democrazia⁶⁷⁰, nella loro tensione verso la sua massima realizzazione. Questo non significa reinterpretare, quasi con un ritorno ad un passato (peraltro più ideale che reale), il principio democratico in una prospettiva di «primitivismo di stampo giacobino-rousseauiano», ma non adeguarsi ad un astrattismo procedurale, dai tratti solo formalmente egualitari, mistificante.

I movimenti come il No Tav, oltre ad indicare con la loro stessa esistenza la presenza di democrazia, ne evocano quantomeno due elementi essenziali: il carattere sociale e sostanziale e l'effettività della partecipazione⁶⁷¹. Irrealistica ed ingenua evocazione di un'utopia? Esiste

⁶⁶⁸ L'espressione è di A. DI GIOVINE, *Le tecniche del costituzionalismo*, cit., p. 329, che ragiona di come il principio democratico si emancipi rispetto ad ogni «primitivismo di stampo giacobino-rousseauiano» e si modelli «nella forma «civilizzata» e più esigente della democrazia costituzionale».

⁶⁶⁹ ... o evidenziare: termine che pare più consono rispetto alla realtà (il conflitto esiste materialmente).

⁶⁷⁰ Cfr., ad esempio, l'introduzione del modello «democrazia tumultuaria o del tumulto» (B. CACCIA, *Velocità di decisione. La democrazia tumultuaria della Val di Susa*, in AA.VV., *Posse, La rappresentanza impossibile*, manifestolibri, Roma, 2006, pp. 178 ss.), che «vive del e per il conflitto», che presenta senza dubbio profili interessanti laddove richiama per l'appunto l'esistenza del conflitto e del carattere plurale e molteplice della dimensione sociale, anche se non convince l'affermazione *tranchant* della inevitabilità di «un rapporto di reciproca esclusione» con la democrazia rappresentativa, o, meglio, non convince se si pensa alla democrazia rappresentativa che *potrebbe* essere, non a quella che è.

⁶⁷¹ Ritorna la classica domanda: «quant'è democratica... una democrazia che disconosce le restrizioni apposte alla libertà individuale dal bisogno, dalla malattia, dalla povertà, dall'ignoranza?» (con le parole di A. MASTROPAOLO, *La mucca pazza*, cit., p. 172), che rinvia alla nota *querelle* fra democrazia sostanziale e formale.

L. BASSO, *Il Principe*, cit., p. 17, osservava: «la democrazia, cioè la sovranità del popolo, sarà più o meno effettiva a seconda che il popolo sarà più o meno in grado di

differenza fra un'analisi senza veli e senza illusioni della realtà e il realismo: la prima conserva la fiducia nella possibilità di una sua trasformazione e, anzi, la può aiutare, il secondo si limita ad adattarsi ed appiattirsi sulla realtà.

avere e di formulare una propria volontà libera e cosciente e di controllarne l'adempimento, ciò che dipenderà dalle condizioni economiche, sociali e culturali della popolazione e dal grado di libertà di cui essa effettivamente godrà; a seconda che questa volontà diventerà effettivamente volontà dello Stato, vale poi a dire indirizzo politico e norma giuridica...; a seconda infine che gli organi e i mezzi di applicazione di questa volontà vi si conformeranno effettivamente».

Capitolo V

L'OSSERVATORIO PER IL COLLEGAMENTO FERROVIARIO TORINO-LIONE

Sul territorio e per il territorio della Val Susa⁶⁷² si incontrano - e si scontrano - non solo democrazia dal basso e democrazia rappresentativa (istituzionale): compare anche la democrazia partecipativa, in particolare nella sua versione dall'alto, e in una accezione che induce a ragionare di *governance*.

In Val Susa, sul progetto Tav non vengono attivati meccanismi di previa consultazione, né forme di partecipazione, sino al radicalizzarsi della protesta nel dicembre 2005, quando l'intensità del conflitto e la necessità di una tregua per le Olimpiadi invernali, induce - come visto - le istituzioni a modificare il loro approccio, tentando la via del confronto⁶⁷³.

L'Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino-Lione⁶⁷⁴, in particolare, si pone come l'organo tecnico, «il luogo di confronto per tutti gli approfondimenti di carattere ambientale, sanitario ed economico», con la precisazione che ciò avviene «anche per dare risposta alle preoccupazioni espresse dalle popolazioni della Valle»⁶⁷⁵.

Secondo alcuni commentatori, l'Osservatorio assurge ad esperimento e possibile modello di un processo partecipativo «in grado di costruire ipotesi condivise su cui fondare un percorso progettuale ragionevolmente accettabile dai territori, nel rispetto degli obiettivi e dei vincoli nazionali e internazionali»⁶⁷⁶. Il dialogo preventivo - è stato osservato - permette di affrontare «per tempo con il dialogo e l'ascolto», evitando «l'influenza eccessiva dei gruppi particolaristici», è la strada che «i paesi europei

⁶⁷² Per un'analisi delle differenti rappresentazioni del territorio in Val di Susa, cfr. L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., spec. capp. 2, 4, 6 e 8.

⁶⁷³ Tentativo che, peraltro, si affianca a continue proclamazioni sull'imprescindibilità dell'opera (cfr. *ante*, cap. IV).

⁶⁷⁴ L'Osservatorio è meglio noto come Osservatorio "Virano" dal nome del suo Presidente (Mario Virano).

⁶⁷⁵ Citazioni tratte dal resoconto della riunione del 10 dicembre 2005 a Palazzo Chigi (www.regione.piemonte.it/torinolione/comunicati/osserva_virano.htm); similmente si legge nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'1 marzo 2006 (art. 2).

⁶⁷⁶ Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino-Lione, *Punti di accordo per la progettazione della nuova linea e per le nuove politiche di trasporto per il territorio*, Pra Catinat, 28 giugno 2008 (c.d. accordo di Pra Catinat), estratti dalla Premessa (www.regione.piemonte.it/torinolione/dwd/pracatinat.pdf).

percorrono ormai sistematicamente, quando vogliono progettare un'opera pubblica che può comportare effetti negativi per le popolazioni locali o per l'ambiente», e «l'esperienza dell'Osservatorio mostra che questa strada può essere percorsa anche da noi»⁶⁷⁷.

L'Osservatorio può essere considerato una nuova espressione di democrazia, una via per la sua implementazione? Favorisce la partecipazione attraverso il dialogo e il confronto o è semplicemente uno strumento per anestetizzare il dissenso?

1. Nascita, composizione e funzione dell'Osservatorio

In primo luogo si può notare come l'Osservatorio non rappresenti la formalizzazione di uno strumento di partecipazione spontaneo, dal basso, ovvero il recepimento da parte delle istituzioni (del circuito decisionale politico-rappresentativo) di istanze di ingresso e intervento provenienti dalla società, ma nasca dalla volontà delle istituzioni - dall'alto - come tentativo di affrontare un dissenso che i metodi repressivi (militarizzazione del territorio e interventi violenti delle forze dell'ordine) non hanno spento.

La democrazia partecipativa, comporta - si è visto - una relazione, formalizzata, anche se in via sperimentale e caso per caso, fra società e istituzioni; le potenzialità di questa relazione variano in rapporto al soggetto che viene ad assumere un ruolo fondativo e direttivo nella relazione: quando essa nasce per esclusiva, o prevalente, volontà delle istituzioni (dall'alto) è tutt'altro che ipotetico il rischio di una strumentalizzazione tesa alla creazione di un consenso accondiscendente in una prospettiva plebiscitaria e populista.

L'Osservatorio viene istituito nella composizione e con i compiti di cui qui si ragiona in una riunione a Palazzo Chigi (10 dicembre 2005), e la sua stessa struttura riflette la costituzione dall'alto. L'Osservatorio è presieduto, per decisione del Governo⁶⁷⁸, dall'arch. Mario Virano e annovera al suo interno rappresentanti, dotati di specifiche competenze

⁶⁷⁷ L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., p. 66.

⁶⁷⁸ La pronta dichiarazione da parte di membri del Governo di voler riconfermare, nel primo Consiglio dei Ministri del 2009, l'incarico all'arch. Virano, dopo le sue dimissioni del 30 dicembre 2008, mostra la natura del procedimento seguito per la nomina del Presidente.

tecniche, delle istituzioni, a livello nazionale (Ministero dell'ambiente e tutela del territorio, Ministero delle Infrastrutture, Ministero dell'Interno, Ministero dei trasporti, Ministero della salute) e locale (Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino, Conferenza dei Comuni delle Comunità Montane Alta e Bassa Valle Susa, Conferenza Comuni "Gronda Nord"), nonché esperti designati da soggetti imprenditoriali coinvolti (RFI-Rete Ferroviaria Italiana Spa, LTF-Lyon Turin Ferroviarie)⁶⁷⁹.

La distanza fra l'Osservatorio e le posizioni del Movimento, o quantomeno, della sua parte autorganizzata e non facente riferimento alle istituzioni a livello locale, è evidente ed emerge nei documenti e nei volantini del Movimento⁶⁸⁰, come nella fine sostanziale dell'esperienza del Comitato di coordinamento o Comitato Istituzionale. Tale Comitato, sede di discussione e raccordo fra la parte autorganizzata del movimento (espressione diretta di democrazia dal basso) e la parte istituzionale (in particolare il Presidente della Comunità Montana Bassa Valle di Susa e Val Cenischia e i sindaci della valle) poteva considerarsi, anche se non esente da critiche⁶⁸¹, un esempio di democrazia partecipativa dal basso o, quantomeno, co-partecipata da istituzioni (locali) e società autorganizzata.

⁶⁷⁹ Nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'1 marzo 2006, fra i soggetti coinvolti, oltre il Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sono annoverati «rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Dicasteri della Salute, dell'Ambiente e delle Politiche Comunitarie» e «esperti designati dagli enti territoriali interessati (Regione Piemonte, Comune e Provincia di Torino, Comunità Montane dell'Alta e Bassa Valle di Susa, Comuni della Gronda di Torino)» (art. 1).

⁶⁸⁰ Cfr., ad esempio, dal volantino di convocazione della fiaccolata a Sant'Antonino il 28 luglio 2008 (pubblicato sulla Rivista Online *metropoLiS*, www.lsmetropolis.org, 17 luglio 2008): «come comitati No Tav ci siamo fin da subito dichiarati contrari alla partecipazione ai lavori dell'Osservatorio, considerandolo un "cavallo di Troia" per ottenere l'assenso degli amministratori»; o un commento sul sito www.notav.eu del 6 dicembre 2008, *Ecco a cosa è servito l'Osservatorio Virano*: «dopo anni in cui i cattivoni dei comitati che dicevano che l'Osservatorio Virano era un trappolone sono stati maltrattati, tacciati di disfattismo e peggio, alla fine viene fuori che l'Osservatorio è stato davvero un trappolone...».

⁶⁸¹ Le critiche si appuntano in particolare sul ruolo "troppo" direttivo assunto dal Presidente della Comunità Montana Bassa Valle di Susa e Val Cenischia, Antonio Ferrentino.

Non solo però l'Osservatorio nasce ed è un luogo di confronto *solo* istituzionale ⁶⁸² : ben presto emerge una "sproporzione" fra - semplificando - favorevoli e contrari all'opera (nuova linea nelle modalità e nel tracciato contestato), ovvero fra i rappresentanti delle istituzioni nazionali e di quelle locali.

I componenti nella loro maggioranza (compreso il Presidente) rappresentano soggetti che in più occasioni si sono espressi per la realizzazione della linea oggetto di contesa, pur essendovi fra le priorità dell'Osservatorio l'approfondimento delle «potenzialità della linea storica», nonché delle «caratteristiche essenziali delle possibili alternative di tracciato» ⁶⁸³.

Sin dalla costituzione si evince, inoltre, il ruolo-guida assunto nell'Osservatorio dalle istituzioni nazionali ⁶⁸⁴ e la difficoltà per le amministrazioni locali di far valere la propria posizione e di vederla correttamente rappresentata all'esterno ⁶⁸⁵, con alcune evidenti forzature nel percorso, sino alla rottura del 30 dicembre 2008.

⁶⁸² Si vedrà in seguito come il carattere solo istituzionale dell'Osservatorio possa essere inteso quale indicatore della presenza, fra gli obiettivi non dichiarati della sua costituzione, della volontà di produrre una scissione fra le due anime, istituzionale e autorganizzata, del Movimento.

⁶⁸³ Queste sono due delle priorità di lavoro individuate nella riunione del 23 novembre 2006, accanto allo studio del traffico merci sull'arco alpino e all'esame del "nodo" di Torino (cfr. www.regione.piemonte.it/torinolione/comunicati/osserva_virano.htm).

⁶⁸⁴ Si veda, ad esempio, lo scambio di lettere fra il Presidente Comunità Montana Bassa Valle di Susa e Val Cenischia, Antonio Ferrentino, come delegato anche dalla Conferenza dei Sindaci, e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, tra il 26 gennaio e il 3 febbraio 2006, nel quale il primo lamenta, dapprima la mancanza di «contatto con i rappresentanti istituzionali locali del territorio interessati dal progetto ferroviario Torino-Lione», ovvero «la situazione di assoluto silenzio istituzionale», e, quindi, a fronte della risposta del Governo sul fatto che era stato «completato ormai il quadro delle designazioni», come «al sistema degli Enti Locali non è stato mai comunicato nulla in merito a tali designazioni» (dal sito www.notavtorino.org/documenti/genesi-tavolo-chigi-febb-06.htm).

⁶⁸⁵ Cfr. la lettera del 2 dicembre 2008 di A. Tartaglia (nell'Osservatorio come esperto per la Conferenza dei Comuni delle Comunità Montane Alta e Bassa Valle Susa) al Presidente dell'Osservatorio, dove si evidenzia uno scostamento fra la discussione all'interno dell'Osservatorio, dove «non vi è alcun accordo» e la sua rappresentazione da parte del Presidente dell'Osservatorio in sede europea, auspicando che «la comunicazione esterna e soprattutto istituzionale su ciò che avviene nell'osservatorio» sia «più aderente ai fatti e meno volontaristicamente ottimistica» (www.notav.eu/article4375.html). Si veda anche il comunicato stampa del WWF, Roma,

I lavori dell'Osservatorio⁶⁸⁶ iniziano col tempo a provocare fratture nel fronte degli amministratori locali, vengono duramente criticati dalla componente non istituzionale del Movimento No Tav e non soddisfano neppure le istituzioni nazionali.

Il Governo tenta di piegare i risultati del confronto verso la propria soluzione e, a fronte di difficoltà sul piano tecnico, di accelerare il consenso da parte delle istituzioni locali, chiamando in causa ad esempio prima la Conferenza dei sindaci, come organo a geometria variabile e più duttile, quindi la Conferenza dei Servizi⁶⁸⁷. Tali sedi dovrebbero servire a mostrare l'esistenza di un accordo politico fra istituzioni nazionali e locali, mentre il loro rapporto inizia, rispetto al primo periodo di luna di miele, a mostrare segni di crisi, come appare in occasione delle discussioni sulla proposta "F.A.R.E" della Comunità Montana Bassa Valle o del c.d. Accordo di Pra Catinat⁶⁸⁸, e come diviene evidente con la rottura di fine 2008, poi ricomposta, ma solo parzialmente⁶⁸⁹. Numerosi sindaci, infatti, si rifiutano di proseguire la partecipazione

5 dicembre 2008: «ormai Governo e Commissario governativo, come emerge da ripetute dichiarazioni pubbliche, stanno falsando il terreno di confronto nell'Osservatorio» (www.ambientevalsusa.it/torino_lione_dicembre_2008.pdf).

⁶⁸⁶ Vedi, per una sintesi dei lavori dell'Osservatorio, il sito della Regione Piemonte (www.regione.piemonte.it/torinolione/comunicati/osserva_virano.htm), una lettera di A. Tartaglia sul sito www.notav.eu/article3650.html, 15 ottobre 2008, nonché i *Quaderni* elaborati dall'Osservatorio (reperibili sul sito www.notav.eu).

⁶⁸⁷ Sul ruolo della Conferenza dei Sindaci, cfr. P. MATTONE, *Cosa vuol dire "normalizzare" la Valsusa?*, in *Carta on-line*, 28 agosto 2008 (www.carta.org/campagne/ambiente/14825); sulla chiamata in causa della Conferenza dei Servizi, vedi anche il comunicato stampa del WWF, Roma, 5 dicembre 2008 (www.ambientevalsusa.it/torino_lione_dicembre_2008.pdf).

⁶⁸⁸ La proposta F.A.R.E. (Ferrovie Alpine Ragionevoli ed Efficienti) è consultabile sul sito www.cmbvallesusa.it/, l'Accordo di Pra Catinat sul sito www.regione.piemonte.it/torinolione/dwd/pracatinat.pdf. L'accordo di Pra Catinat viene definito un «falso» accordo, «perché in realtà è solo un documento firmato dal suo redattore che è al tempo stesso Presidente dell'Osservatorio» (dalla *Lettera aperta* al Vice Presidente della Commissione Europea, a firma di P. Prieri per il Movimento No Tav, 21 ottobre 2010).

⁶⁸⁹ A fine 2008, nella riunione del 30 dicembre, parte dei rappresentanti della bassa Val Susa rifiutano di votare un documento definito di «specifiche tecniche», con conseguenti dimissioni, poi rientrate con una nuova nomina, del Presidente dell'Osservatorio, Mario Virano (cfr., ad esempio, *la Repubblica*, 31 dicembre 2008, p. 10, e *ivi*, sulla cronaca di Torino, pp. II-III).

all'Osservatorio⁶⁹⁰ eccependo il suo passaggio da organo di discussione sull'opportunità o meno della costruzione della linea ad organo che decide come costruirla⁶⁹¹. La crisi si acuisce nuovamente nel settembre 2009, quando la notizia della volontà di effettuare, sempre senza tener conto della discussione all'interno dell'Osservatorio, dei carotaggi sul territorio nonché di far rientrare la Tav nella legge Obiettivo, induce i sindaci della valle e il presidente della Comunità montana bassa valle di Susa e val Cenischia a ritirare i propri esperti dall'Osservatorio e a chiedere le dimissioni del suo presidente⁶⁹².

L'abbandono da parte di varie istituzioni locali dell'Osservatorio⁶⁹³ ne dimostra il sostanziale fallimento - al di là di ogni osservazione sui risultati tecnici raggiunti - come sede di assunzione condivisa di scelte⁶⁹⁴. Gli ultimi avvenimenti, del gennaio 2010, sono molto chiari in tal senso: di fronte ad un braccio di ferro e ad una forzatura sui nominativi dei tecnici che partecipano all'Osservatorio, la maggior parte dei Comuni lo abbandona. Il Governo, dal canto suo, per voce dei rappresentanti di Regione e Provincia, annuncia di voler modificare la composizione

⁶⁹⁰ *La Repubblica*, cronaca di Torino, 5 febbraio 2009, p. IV, segnala che sette sindaci non faranno più parte dell'Osservatorio, tre stanno valutando di uscirne, tredici per ora vi rimangono.

⁶⁹¹ Nella *Lettera aperta* al Sig. Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti Senatore Altero Matteoli, Torino, 1 aprile 2009, A. Tartaglia ricorda al Ministro come «la questione centrale relativa alla eventuale nuova linea non è per nulla risolta né tanto meno superata».

⁶⁹² Cfr. www.ansa.it/site/.../2009-09-15_115392562.html; www.torino.repubblica.it/dettaglio/Tav-i-sindaci-della-Valsusa-contro-Virano/1721151; www3.lastampa.it/torino/sezioni/cronaca/articolo/lstp/55401/, o già, in precedenza, ad esempio, *La Stampa, Cronaca di Torino*, 6 settembre 2009, p. 51.

⁶⁹³ Da ultimo, si segnala la sfiducia espressa dal neoeletto Presidente della nuova comunità montana "Valle Susa e Val Sangone", Sandro Plano, che dichiara «siamo per il dialogo ma abbiamo anche molte perplessità per la piega che ha assunto l'Osservatorio, una piega politica, non tecnica», e sottolinea come non vi sia sulla Tav il via libera della valle e delle amministrazioni (citazione tratta da *I No Tav vincono le elezioni per la Comunità montana*, cit.).

⁶⁹⁴ Il Presidente della Commissione Petizioni del Parlamento europeo, in sede di esame delle petizioni presentate dal Movimento No Tav (cfr. *ante*, cap. IV), decide di mantenere aperte le petizioni e «sospendere l'esame in attesa di informazioni complementari da parte della Commissione, in particolare sul funzionamento dell'Osservatorio tecnico e il coinvolgimento degli enti locali interessati» (citato dalla *Lettera aperta* al Vice Presidente della Commissione Europea, a firma di P. Prieri per il Movimento No Tav, 21 ottobre 2010).

dell'Osservatorio, prevedendo la partecipazione dei soli Comuni interessati alla realizzazione dell'opera⁶⁹⁵, e, quindi, dalla discussione sul *se* dell'opera passa unilateralmente alla progettazione del *come*. Nel comunicato della Presidenza del Consiglio dei ministri dell'8 gennaio 2010 si manifesta la volontà di «ridefinire le rappresentanze locali in seno all'Osservatorio» seguendo un doppio criterio: oggettivo, in relazione all'appartenenza dei Comuni agli «ambiti territoriali» interessati dalle varie alternative di tracciato, e soggettivo, che ammette i soli «comuni ricadenti in tali ambiti che dichiarino esplicitamente la volontà di partecipare alla miglior realizzazione dell'opera». L'esclusione dei contrari è completata con l'estromissione della Comunità montana, constatato che «con riferimento alla nuova linea Torino-Lione non si connota con un profilo di sensibilità politico-istituzionale idoneo a rappresentare il pluralismo delle Comunità locali presenti sul territorio»⁶⁹⁶, ovvero esprime un indirizzo politico di maggioranza contrario all'opera. Il Comunicato della Presidenza del Consiglio e gli atti che ne conseguono⁶⁹⁷ fugano ogni dubbio circa la natura dell'Osservatorio come luogo di effettivo confronto tecnico sull'opportunità dell'opera.

Diversamente si può ragionare se si considera come fine dell'Osservatorio l'emarginazione del dissenso; conviene, dunque, per valutare il suo ruolo come potenziale strumento di democrazia partecipativa, riprendere il ragionamento sui suoi obiettivi politici.

Si è già detto come l'Osservatorio nasca con l'intento politico di affrontare l'emergenza in Val Susa - ovvero risolvere una protesta, sfociata, con l'assunzione da parte delle istituzioni nazionali di una linea dura e poliziesca, in un conflitto sempre più radicale - a partire da un confronto tecnico. Come punto di partenza si può adottare la riflessione

⁶⁹⁵ Cfr., ad esempio, S. Strippoli, *Fuori i ribelli dall'Osservatorio Tav*, in *la Repubblica*, sez. Torino, p. 1, 9 gennaio 2010 (<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2010/01/09/fuori-ribelli-dall-osservatorio-tav.html>).

⁶⁹⁶ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Comunicato dell'8 gennaio 2010.

⁶⁹⁷ Si vedano in specie il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 gennaio 2010 sulla nuova composizione dell'Osservatorio (che recepisce la proposta di Regione Piemonte e provincia di Torino) e il documento approvato dall'Osservatorio il 29 gennaio 2010 recante *Indirizzi operativi per la progettazione preliminare della nuova linea Torino Lione*.

di chi, dissentendo dalla *vulgata* dominante, non ritiene la situazione di forte conflittualità e il muro contro muro conseguenza di una debolezza decisionale del sistema politico, che, frammentato, nonostante la convergenza di istituzioni nazionali, locali a livello regionale e provinciale, europee, partiti politici (tranne, a livello nazionale, Verdi e Rifondazione Comunista), potenti interessi economici, non è riuscito ad imporsi ad una protesta dal carattere ideologico e veicolata da gruppi politici radicali⁶⁹⁸. Il conflitto, non si considera, cioè, imputabile ad una mancanza di decisionismo, quanto ad un «eccesso di decisionismo», ovvero ad una «fragilità della discussione pubblica», ad un rifiuto da parte dei proponenti dell'opera del confronto, ad una arroganza evidente anche nell'utilizzo di discorsi ideologici, di tipo retorico, sulla modernizzazione, sul progresso, puntando alla svalutazione e denigrazione degli oppositori, senza vagliarne le argomentazioni⁶⁹⁹. In questa prospettiva l'intervento dell'Osservatorio è visto come ciò che può sanare la situazione, proponendo un approccio che, sintetizzando, si potrebbe definire deliberativo o, forse meglio, concertativo, mancato nei quindici anni precedenti⁷⁰⁰.

A questo punto, però, è inevitabile una domanda: l'obiettivo è prevenire ed evitare i conflitti o favorire il confronto e la partecipazione? Sono obiettivi che solo *prima facie* possono sembrare il risvolto della stessa medaglia.

È chiaro, infatti, che se l'obiettivo è il primo, ovvero anestetizzare il dissenso - eliminarlo o quantomeno ammorbidirlo -, il confronto, la discussione, la messa in campo di procedure argomentative, consultive, ovvero latamente partecipative, sono dei semplici strumenti per "far passare" una decisione già assunta. La partecipazione viene

⁶⁹⁸ Così la ricostruzione della *vulgata* dominante nel discorso di L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., pp. 58 ss.; cfr. anche L. BOBBIO, *L'alta velocità in valle di Susa. Troppo decisionismo o troppo poco?*, in J.-L. BRIQUET, A. MASTROPAOLO (a cura di), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2007*, il Mulino, Bologna, 2007, pp. 209 ss.

⁶⁹⁹ Cfr. L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., pp. 61 ss. (ma anche L. BOBBIO, *L'alta velocità in valle di Susa*, cit.), che, condivisibilmente, riconducono in questo contesto anche l'adozione della legge Obiettivo che restringe gli spazi di approfondimento e dibattito.

⁷⁰⁰ L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., p. 65: «l'apertura della discussione in seno all'Osservatorio permette di fare, sia pure tardivamente, ciò che è mancato nei quindici anni passati».

strumentalizzata in senso plebiscitario, gli spazi della democrazia si riducono e le forme che essa assume nascondono in realtà una nuova modalità, più raffinata, di dominio, di affermazione della legge del più forte.

In altre parole, se è facilmente condivisibile l'auspicio per la creazione di procedure che consentano di esprimere interessi divergenti, nonché il loro conflitto, magari evitandone degenerazioni⁷⁰¹, non altrettanto può dirsi se il fine è semplicemente produrre consenso su una scelta unilaterale, anestetizzando il dissenso, vietandone nella sostanza la libera espressione. I conflitti non si risolvono negandoli, mistificando la divergenza o anche l'opposizione radicale - l'intransigenza - degli interessi, o, quantomeno, così non si risolvono in una democrazia e ancor meno, in una democrazia, come quelle costituzionali del secondo Novecento, fondata sull'eguaglianza sostanziale. Come si è già osservato⁷⁰², in presenza di conflitto - si pensi ad esempio al conflitto nel mondo del lavoro, fra datore di lavoro e lavoratore - negare la differenza di obiettivi (banalmente, in relazione al salario) non è funzionale all'imposizione della prospettiva del soggetto più forte? Voler artificialmente considerare parte di una stessa visione voleri differenti e posizioni diseguali significa violare, in primo luogo, la "democrazia civile", ovvero l'orizzonte della libertà, del pluralismo, che il costituzionalismo oggi non solo garantisce nel senso di tollerare ma tutela nel senso di promuovere, considerando la differenza non solo nell'ottica della legittimità e ammissibilità ma, con un giudizio valoriale positivo, come una (potenziale) ricchezza. In secondo luogo, misconoscere la disuguaglianza di posizione economico-sociale contraddice la logica dell'eguaglianza sostanziale, ovvero la "democrazia sociale", che impone, assumendo una finalità emancipativa, non di ignorare ma di riequilibrare le disuguaglianze. Concertare, invece, fra soggetti in posizioni diseguali significa facilmente riprodurre la disuguaglianza preesistente e seguire come principio di decisione politica, non il confronto e il compromesso (sempre adottando un senso, per così

⁷⁰¹ L'auspicio, ad esempio, che L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., formulano in relazione all'Osservatorio: «con i lavori dell'Osservatorio si sta tentando di individuare quelle rappresentazioni che siano condivisibili» (p. 73).

⁷⁰² Cfr. Cap. III, par. 3.2.

dire, “alto” di questo termine), ma la vecchia e imperitura legge del più forte.

Nel *case study* Osservatorio obiettivi, gestione e andamento dei lavori sembrano indicare chiaramente⁷⁰³ che la finalità è principalmente quella di indurre, forzare, la formazione, se non anche solo l’immagine⁷⁰⁴, di consenso in ordine ad una decisione già assunta⁷⁰⁵, non accogliendo il

⁷⁰³ In senso differente, cfr. L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., p. 75: «il lavoro dell’Osservatorio dimostra che, con la giusta impostazione, si può arrivare, anche in tempi non lunghi, a visioni condivisibili sul piano tecnico, preparando un terreno favorevole a soluzioni condivise anche sul piano politico», o p. 66: «l’esperienza dell’Osservatorio mostra che questa strada [n.d.r.: il dialogo] può essere percorsa... e suggerisce un approccio del tutto alternativo a quello disposto dalla legge obiettivo».

⁷⁰⁴ Come denunciato, ad esempio, nella lettera di A. Tartaglia circa la prospettazione, da parte del Presidente dell’Osservatorio, in sede di Unione europea dell’esistenza di un sostanziale consenso sulla realizzazione della nuova linea Tav (www.notav.eu/article4375.html). Si segnala in proposito l’incontro a Bruxelles fra la Commissione europea, DG Mobilità e Trasporti, amministratori della Val Susa e Movimenti No Tav, 13 dicembre 2010, nel corso della quale il Presidente della Comunità Montana Valle Susa e Val Sangone evidenzia come sinora vi sia stata una rappresentazione distorta della Valle da parte del Presidente dell’Osservatorio che ha raccontato di un inesistente accordo delle Amministrazioni locali e dei cittadini alla realizzazione dell’opera, documentando quanto affermato con la presentazione delle delibere No Tav di 26 Comuni interessati dall’opera e della Comunità montana (la Relazione dell’incontro è disponibile sul sito <http://www.ambientevalsusa.it>).

⁷⁰⁵ Si legga la *Lettera aperta* di A. Tartaglia, del 24 febbraio 2009, dove si ricostruiscono le risultanze di due anni di lavoro tecnico, sul merito, e si sottolinea come alla fine di tutto ciò compaiano «ragioni della politica», che dicono «“bene. Avete fatto un ottimo lavoro! Ora, però, andiamo avanti”, andiamo avanti a fare l’opposto di quanto discende dalle ragioni di merito» (www.ambientevalsusa.it/aperta.pdf).

Da ultimo, cfr. il Comunicato del WWF Italia, *I quattro buoni motivi del WWF Italia per chiedere che Virano si faccia da parte*, 1 dicembre 2009 (www.wwf.it/client/ricerca.aspx?root=22620&content=1), nel quale, motivando la richiesta di dimissioni del Presidente dell’Osservatorio, si osserva: «il ruolo del presidente dell’Osservatorio collegamento ferroviario Torino-Lione era quello di *istruire i problemi* individuando obiettivi condivisi e interventi prioritari, grazie ad una mediazione da lui effettuata per conto del Governo nazionale tra gli interessi di quest’ultimo e quelli della regione e degli enti locali. Come dimostrano i fatti e non i pre-giudizi questa capacità/volontà di mediazione non è stata espressa o comunque non ha portato alcun risultato concreto... Il Commissario in carica non ha fatto altro che rispettare, formalmente, alla lettera, il mandato del Governo per la realizzazione della nuova linea ad AV, senza assumere un ruolo di garanzia *super partes* e senza verificare che nel contempo partissero quegli interventi che sono davvero indispensabili e

conflitto attraverso il confronto⁷⁰⁶ e il recepimento di istanze (non perlomeno quelle sostanziali), ma anestetizzandolo, con una sua artificiale dissoluzione attraverso operazioni mistificatorie. In questo senso, peraltro, l'Osservatorio ha fallito, non solo con la parte autorganizzata del Movimento, che sin da subito ne ha denunciato il carattere fittizio, definendolo un "trappolone", ma anche, perlomeno parzialmente, con le istituzioni locali. L'Osservatorio non è riuscito a sedare il dissenso popolare e, se la sua istituzione e i suoi lavori hanno aumentato la tensione fra la parte istituzionale e quella autorganizzata della protesta, che ha sfiorato, se non raggiunto, in alcuni periodi, un'aperta rottura, non ha comunque prodotto, come mostrano gli avvenimenti della fine del 2009 e dell'inizio del 2010, una insanabile frattura.

2. La gestione del territorio nel confronto con il *débat public* francese

Istituito dopo la formazione di un movimento ben radicato e radicalizzato, l'Osservatorio non ha, dunque, eliminato la protesta, non è riuscito ad ottenere un pacifico beneplacito da parte delle istituzioni della valle, fallendo, dunque, anche nella stigmatizzazione del dissenso come opera di pochi, estremisti e magari violenti, e ha mostrato, attraverso le forzature per la convergenza delle istituzioni locali sui risultati (tecnici?), come il suo obiettivo non fosse la costruzione di una scelta condivisa e partecipata, ma la soppressione del dissenso e la costruzione di consenso su *una* scelta già adottata.

I ragionamenti potrebbero essere differenti nell'ipotesi che uno strumento come l'Osservatorio fosse previsto ed utilizzato in via preventiva, come

prioritari...». Si veda anche L. PEPINO, *Perché sto con i No Tav*, cit.: «strana pretesa di dialogo quella di chi ha già deciso che l'opera si deve comunque fare e semplicemente vuole addolcire la pillola avvelenata! Il dialogo, se vuole essere tale, deve verificare anche la possibilità di uno scenario diverso, che tenga conto delle richieste di tutti gli interessati. E invece prevalgono l'arroganza e la predicazione ossessiva di una realtà virtuale che assai poco ha a che vedere con quella vera [«l'opera serve, non è sostituibile, sarà fonte di sviluppo...»]».

⁷⁰⁶ In questo senso manca l'elemento che è stato definito «*riconoscimento soggettivo*» e la disponibilità da parte delle istituzioni ad ammettere l'influenza della società, come presupposto del dialogo e dell'assunzione di una prospettiva di democrazia deliberativa (U. ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., p. 25).

accade in vari paesi europei⁷⁰⁷? Cambia la prospettiva se si adottano parole come consultazione e *partecipazione* invece che *gestione del conflitto*?

Non mancano i sostenitori della necessità di prevedere meccanismi per gestire i conflitti sul territorio, prevenendoli e assicurando la partecipazione dei cittadini, ipotizzando che essa possa essere un «necessario complemento della rappresentanza politica»⁷⁰⁸. L'uso promiscuo dei due termini, spesso riscontrabile, può essere visto sia come mistificante, in quanto induce a sovrapporli, sia come demistificante perché il loro accostamento disvela come dietro i colori della partecipazione possa nascondersi uno strumento di controllo del dissenso⁷⁰⁹.

La risposta si può cercare analizzando un caso di dialogo e confronto preventivo, come quello del *débat public* in Francia⁷¹⁰, previsto dalla legge 95-101 del 2 febbraio 1995, *Relative au renforcement de la protection de l'environnement*, detta “loi Barnier”, poi modificata dalla

⁷⁰⁷ Cfr. L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., p. 66: «l'apertura del confronto in seno all'Osservatorio è la strada che tutti i paesi europei percorrono ormai sistematicamente, quando vogliono progettare un'opera pubblica che può comportare effetti negativi per le popolazioni locali o per l'ambiente. Il dialogo preventivo è la norma».

⁷⁰⁸ Così M. MORISI, *Introduzione. Partecipazione e governo del territorio*, in M. MORISI, A. PACI (a cura di), *Il bisogno di decidere. Termovalorizzatori: dalla politica dei rifiuti al rifiuto della politica*, il Mulino, Bologna, 2009, p. 13, inquadrando lo studio delle pratiche partecipative sorte intorno allo smaltimento dei rifiuti e alle contestazioni che provoca.

⁷⁰⁹ Istintivamente, partecipazione richiama una prospettiva dal basso, orizzontale, libera, mentre gestione del conflitto evoca un'immagine dall'alto, verticale e, se non immediatamente repressiva, comunque coercitiva.

⁷¹⁰ Si ricorda che la legge della Regione Toscana 27 dicembre 2007, n. 69, *Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali*, ha introdotto anche in Italia un «dibattito pubblico sui grandi interventi» (Capo II); in argomento, cfr., da ultimo, M. CIANCAGLINI, *La democrazia partecipativa in Toscana. Note a margine della legge regionale n. 69/2007*, in G. DEPLANO (a cura di), *Partecipazione e comunicazione*, cit.; R. LEWANSKY, *Promuovere la partecipazione deliberativa: la legge toscana alla prova dell'applicazione*, in U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa*, cit., spec. pp. 244 ss.

legge 2002-276 del 27 febbraio 2002, *Relative à la démocratie de proximité*⁷¹¹.

La “loi Barnier”, nell’istituire la *Commission nationale du débat public* (art. 2), si riferisce alla «participation» e alla «consultation du public et des associations en amont des décisions d’aménagement» (titolo I); la legge sulla democrazia di prossimità, oltre al riferimento diretto alla democrazia nel titolo, si riferisce più volte alla «participation» («à l’élaboration des projets d’aménagement ou d’équipement ayant une incidence importante sur l’environnement ou l’aménagement du territoire»); nel 2005 la legge costituzionale 205-2005 del 1 marzo 2005 inserisce fra i documenti costituzionali la *Charte de l’environnement* del 2004, che all’articolo 7 prevede⁷¹² il diritto di ciascuna persona, alle condizioni e nei limiti stabiliti dalla legge, di partecipare all’elaborazione delle decisioni pubbliche che incidono sull’ambiente ⁷¹³. La «participation» è dunque la parola d’ordine o la parola-slogan, ma in cosa consiste? E chi la gestisce?

Si è detto come una delle variabili incidenti sul significato delle forme di democrazia partecipativa sia la sua connotazione dall’alto o dal basso, valutando nel primo caso maggiori i rischi di strumentalizzazione e mistificazione della partecipazione. Il *débat public* è organizzato e gestito dalla *Commission nationale du débat public* (CNDP), che la legge 2002-276 (art. 134) struttura come una autorità amministrativa indipendente. Essa è composta da ventun membri, in carica per cinque anni o per la durata del loro mandato⁷¹⁴: il Presidente e due Vice presidenti nominati

⁷¹¹ Le leggi, nonché i decreti di attuazione (D. 96-388 del 10 maggio 1996 e D. 2002-1275 del 22 ottobre 2002), una prima bibliografia sul tema e i casi trattati dalla Commissione, sono consultabili sul sito www.debatpublic.fr/index.html; recentemente, si segnala C. BLATRIX, L. BLONDIAUX, J.-M. FOURNIAU, B. HÉRIARD DUBREIL, R. LEFEBVRE, M. REVEL (dir.), *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*, La Découverte, Paris, 2007.

⁷¹² ... oltre il diritto di accesso alle informazioni relative all’ambiente in possesso delle autorità pubbliche.

⁷¹³ In tema, al di là dei confini francesi, si veda la *Convenzione sull’accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia in materia ambientale*, Aarhus, Danimarca, 25 giugno 1998 (in vigore dal 30 ottobre 2001; ratificata dall’Italia con legge 16 marzo 2001, n. 108; firmata, fra gli altri, dalla Comunità europea, Dec 2005/370/CE del Consiglio).

⁷¹⁴ L. 2002-276, art. 134.

con decreto del Presidente della Repubblica⁷¹⁵, un deputato e un senatore nominati rispettivamente dal Presidente dell'Assemblea nazionale e dal Presidente del Senato, sei membri eletti a livello locale⁷¹⁶, quattro alti magistrati⁷¹⁷, due rappresentanti di associazioni di difesa dell'ambiente, due rappresentanti di consumatori ed utenti, due personalità qualificate. Gli ultimi sei membri sono tutti nominati con decreto del Primo Ministro, su proposta, rispettivamente, dei Ministri per l'ambiente, dell'economia e dei trasporti, dell'industria e delle infrastrutture. La CNDP risulta quindi nominata *dall'alto*, unilateralmente, con una prevalenza delle nomine di responsabilità dell'esecutivo⁷¹⁸, o, comunque della maggioranza parlamentare, e provenienti dalle istituzioni centrali. Dunque, si può eccepire: una non rappresentanza della società autorganizzata, prospettandosi come insufficiente la presenza di quattro rappresentanti di associazioni scelti dal Governo; una non garanzia delle minoranze politiche, acuita, alla base, dall'elezione degli organi collegiali attraverso sistemi elettorali maggioritari e nemmeno parzialmente sanata attraverso la previsione di adeguate maggioranze qualificate⁷¹⁹; una

⁷¹⁵ Da ultimo, cfr. Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, D.P.R. 18 febbraio 2008.

⁷¹⁶ L. 2002-276, art. 134: «*six élus locaux nommés par décret sur proposition des associations représentatives des élus concernés*»; attualmente, ad esempio, tali membri sono l'Adjointe au Maire de Nancy, il Maire de Cestas, il Président du Conseil général de la Moselle, il Conseiller Général de Meurthe et Moselle, il Président du Conseil Régional du Pays de la Loire, il Président de la Commission des transports du Conseil régional Nord-Pas-de-Calais (dal sito www.debatpublic.fr/cndp/composition.html).

⁷¹⁷ I quattro alti magistrati sono un membro del Consiglio di Stato, uno della Corte di Cassazione, uno della Corte dei Conti, eletti dalle rispettive assemblee, ed uno appartenente ai Tribunali Amministrativi e alle Corti amministrative d'appello, nominato per decreto su proposta del Consiglio superiore di questi ultimi.

⁷¹⁸ Non è configurabile come garanzia la struttura diarchica dell'esecutivo francese: basti citare, in generale, la difficile configurazione di ipotesi di coabitazione dopo l'equiparazione della durata del mandato presidenziale a quella dell'Assemblea Nazionale, e, in specifico, il ruolo centrale assegnato al Governo nella procedura di nomina dei membri della CNDP.

⁷¹⁹ Nemmeno la già citata Legge toscana n. 69 del 2007, nell'istituire l'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione (Capo I, Sez. II), cui è affidata la valutazione, l'ammissione e lo svolgimento dei dibattiti pubblici sui grandi interventi (art. 5, c. 1, lett. a)), prevede particolari maggioranze qualificate, limitandosi ad attribuire la nomina al Consiglio regionale (art. 4, c.1), anche se stabilisce che, in prima battuta, la candidatura (si tratta di organo monocratico) sia proposta dalla Commissione consiliare competente con voto unanime (art. 4, c. 4), subentrando poi nel

sovrarappresentazione delle istituzioni centrali rispetto a quelle locali. Nella consapevolezza che la democrazia esige, in particolare a tutela dei diritti e delle minoranze, la presenza di organi e poteri (*in primis* quello giudiziario) non direttamente riconducibili al popolo, quando si discorre di strumenti di raccordo fra società e istituzioni, come quelli ascrivibili alla democrazia partecipativa, è logico invece rilevare l'opportunità di una gestione compartecipata, a partire dalla costituzione degli organi incaricati dell'organizzazione. Una gestione e un'attivazione della procedura dal basso, infatti, sono indici - se pur non sufficienti - di una difesa contro i rischi e le strumentalizzazioni in senso plebiscitario. Una difesa, dunque, che non pare presente nel *débat public*, stante la composizione dell'organo incaricato della sua gestione, nonché della sua attivazione. La CNPD, infatti, è competente ad organizzare il dibattito pubblico su progetti infrastrutturali, o, su richiesta del governo, su opzioni generali in materia ambientale o di assetto del territorio⁷²⁰, ed è lei che «apprécie, pour chaque projet, si le débat public doit être organisé en fonction de l'intérêt national du projet, de son incidence territoriale, des enjeux socioéconomiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire»⁷²¹. Fra i criteri seguiti in concreto dalla Commissione, vi è poi quello che si fonda sul grado di concertazione presente: «quando la concertazione pregressa ha già consentito di dirimere la questione dell'opportunità del progetto, e quindi di definirne le caratteristiche, si considera che il momento del dibattito pubblico sia ormai superato; d'altra parte, anche un progetto già in fase avanzata può giustificare un dibattito pubblico se la popolazione

caso di mancanza di unanimità l'Ufficio di Presidenza del Consiglio, che individua fra gli idonei tre candidati (art. 4, c. 5).

⁷²⁰ Y. MANSILLON, *L'esperienza del «débat public» in Francia*, in *Dem. e dir.*, 3/2006, p. 104, che ricorda altresì come la procedura distingua a seconda del costo del progetto, il quale, se supera una certa soglia deve obbligatoriamente essere sottoposto dal committente alla CNPD, mentre, se rientra in altri parametri devono esserne rese pubbliche le caratteristiche, dopodiché la CNPD può essere adita dal committente, da dieci parlamentari, da comunità locali interessate o da un'associazione di tutela ambientale riconosciuta a livello nazionale (p. 105).

⁷²¹ L. 2002-276, art. 134; cfr. anche il sito www.debatpublic.fr/cndp/role_missions.html. La CNPD può anche decidere di far proseguire il progetto sino all'inchiesta pubblica o di raccomandare al committente di avviare una concertazione (Y. MANSILLON, *L'esperienza del «débat public»*, cit., p. 105, cui si rinvia per approfondimenti sul punto).

interessata non è stata sufficientemente consultata»⁷²². Lettura un po' maliziosa, o smaliziata: se vi è consenso, non vi è necessità di procedere al *débat public*, mentre se la popolazione è riottosa, esso può servire per ammorbidirla.

Venendo al contenuto del *débat public*, anche senza scendere nei dettagli della procedura, emerge *prima facie*, dalla lettera stessa delle norme che si tratta di "partecipazione all'elaborazione", quindi, non partecipazione alle decisioni. Il *débat public* «est une étape dans le processus décisionnel, s'inscrivant en amont du processus d'élaboration d'un projet. Il n'est ni le lieu de la décision ni même de la négociation, mais un temps d'ouverture et de dialogue au cours duquel la population peut s'informer et s'exprimer sur le projet selon des règles définies par la CNDP»⁷²³. Si tratta di un meccanismo, dunque, di consultazione e di dialogo: la partecipazione si configura come diritto di essere ascoltati, non come diritto di costruire insieme e condividere scelte. La differenza è sottile? Potrebbe anche esserlo, dipende dalla qualità dell'ascolto e, in particolare, dagli obiettivi che si propone.

In primo luogo, però, si vuole precisare che non si intende criticare strumenti di democrazia partecipativa come il *débat public* perché non dotati di potere decisionale: se così fosse infatti sorgerebbero difficili questioni di raccordo con la democrazia rappresentativa e si rischierebbe di attribuire scelte politiche ad una minoranza, dando vita ad una connotazione elitaria della partecipazione, in violazione del principio di eguaglianza politica e di sovranità popolare.

Quello che si vuole denunciare è l'esistenza di un inganno, potenziale, se si vuole essere fiduciosi (ma verrebbe da dire, provocatoriamente, utopisti), o voluto, ad essere cinici (o, forse meglio, realisti): che il *débat public*, come strumenti simili, non abbiano come obiettivo (non solo?) la partecipazione, l'ascolto e il dialogo, ma costituiscano una strategia di marketing per ridurre il ricorso alla coercizione, strumentalizzando le istanze di partecipazione. Si legga questo commento: «la finalità del dibattito pubblico è quella di democratizzare e legittimare la decisione a venire, in modo che, seppure non accettata da tutti, risulti accettabile, perché tutti sono stati ascoltati»⁷²⁴. Nel prosieguo si dice che ciò

⁷²² Y. MANSILLON, *L'esperienza del «débat public»*, cit., pp. 105-106.

⁷²³ Citato da www.debatpublic.fr/notions_generales/information.html.

⁷²⁴ Y. MANSILLON, *L'esperienza del «débat public»*, cit., p. 107.

«consente... di prendere una decisione con piena cognizione di causa», «arricchisce, senza rimetterla in discussione, la democrazia rappresentativa» e, in generale, «il funzionamento della vita democratica del paese»⁷²⁵. È un arricchimento della democrazia prevenire la formazione di dissenso attraverso un ascolto incanalato e finalizzato all'accettabilità di una decisione? O è più rispondente alla democrazia il libero gioco e confronto di interessi e scelte divergenti⁷²⁶? Si riducono - come si è detto - gli spazi di discussione istituzionale (si pensi all'esautoramento del Parlamento e all'abuso degli atti aventi forza di legge da parte del governo) in nome di un sistema di governo maggioritario sempre più oligarchico, quando non monocratico, e decisionista e si aprono spazi di consultazione e concertazione: come non pensare ad un loro utilizzo in chiave plebiscitaria?

L'analisi, se pur per sommi capi, del *débat public* spinge a rispondere negativamente alla domanda se le critiche a strumenti come l'Osservatorio si dissipano se essi vengono utilizzati per prevenire il dissenso piuttosto che per sedarlo. Anzi, si può aggiungere che la prevenzione del dissenso può assumere una valenza ancor più pericolosa per la libertà e la democrazia della sua repressione. Certo, ciò non esclude - come già anticipato - che vi possano essere strumenti di democrazia partecipativa, magari dal basso, realmente compartecipati e cogestiti, che possano implementare invece la partecipazione, rendendola effettiva, più viva, incrementando di conseguenza il grado di democrazia, ovvero che ci possa essere una democrazia partecipativa "emancipante"⁷²⁷. L'auspicio, è ovvio, è che si smentiscano i timori

⁷²⁵ Y. MANSILLON, *L'esperienza del «débat public»*, cit. pp. 107 e 114.

⁷²⁶ Senza ovviamente dimenticare che, perché libero confronto effettivamente sia, occorre vi siano parità sostanziali di mezzi; si pensi, ad esempio, all'accesso ai canali di comunicazione.

⁷²⁷ Per un giudizio positivo, o ottimista, sulla democrazia partecipativa, oltre i riferimenti citati *ante* (cap. III, par. 3.1), cfr. U. ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, cit., spec. pp. 180 ss., dove, fra gli obiettivi e le funzioni della democrazia partecipativa, si citano la crescita della democrazia, lo sviluppo dei diritti di cittadinanza (*empowerment*), la rilegittimazione del sistema politico, l'aumento dell'efficacia dell'azione pubblica, l'attuazione di giustizia sociale mediante azioni redistributive, la ricerca della sostenibilità ambientale; in specifico, sull'Osservatorio, L. BOBBIO, E. DANSERO, *La Tav e la Valle di Susa*, cit., di cui *adde*, alle osservazioni già ricordate, il riferimento alla possibilità di dar vita

manifestati, che la demistificazione nei confronti di questa “new and good democracy” si riveli un errore, ma lo svolgersi della storia, di una microstoria come quella della Val di Susa, così come, in una prospettiva più ampia, dei conflitti capitale-lavoro, mostra come non sia da visionari malpensanti ipotizzare uno scenario nel quale ai conflitti non si risponde con il pluralismo e l’emancipazione sociale - come esige la democrazia costituzionale, che è oggi, in Italia, come in altri Paesi, norma costituzionale vigente - ma con una artificiale anestetizzazione.

ad una «territorialità inclusiva, capace di contemplare le diverse razionalità territorializzanti e i relativi valori nelle rappresentazioni » (p. 75).

OSSERVAZIONE CONCLUSIVE

Tre aggettivi per la democrazia costituzionale: conflittuale, sociale, dal basso

Mortati, alcuni decenni fa, rilevava come «l'impiego delle forme democratiche che trovano il loro centro nel congegno parlamentare sia riuscito solo assai imperfettamente a realizzare una democrazia sostanziale, che esige l'ampliamento della sfera di potere da riconoscere ai lavoratori»⁷²⁸; oggi, si ragiona di «autocrazia elettiva»⁷²⁹, per non citare la letteratura sulla postdemocrazia⁷³⁰, o non accedere *tout court* all'affermazione che «è possibile che il fascismo non sia più una minaccia solo perché la democrazia - avendo sostituito l'indifferenza e l'esclusione alla coercizione - è divenuta così poco democratica che del fascismo non c'è più alcun bisogno»⁷³¹.

Il movimento No Tav, così come, più ampiamente, i movimenti territoriali, o il movimento no global, testimoniano la vitalità dell'anelito per una democrazia effettiva, una democrazia - come si è detto nella premessa - *egualitaria esigente*. La loro stessa esistenza, la rivendicazione di una sinergia con i rappresentanti o la denuncia della loro distanza, la riappropriazione diretta della discussione e della decisione politica, mostrano l'esigenza e costituiscono un'espressione di partecipazione, di quella partecipazione che della democrazia rappresenta indispensabile elemento, inverandone l'essenza. La partecipazione autorganizzata non costituisce la panacea per i mali della democrazia, ma ne è una componente imprescindibile. È una affermazione, questa, che senza dubbio muove da un *pregiudiziale* atteggiamento di favore, nella consapevolezza, peraltro, che tale "pregiudizio" ha un solido fondamento e sostegno nella costituzione e nel costituzionalismo. La partecipazione autorganizzata prova come il processo degenerativo della democrazia

⁷²⁸ C. MORTATI, *Art. 1*, cit. p. 44.

⁷²⁹ M. BOVERO, *Ma la democrazia*, cit., p. 422, già ricordato *ante* (cap. II, par. 5.3).

⁷³⁰ Cfr. cap. II, par. 5.3.

⁷³¹ A. MASTROPAOLO, *La mucca pazza*, cit., p. 183; non in contraddizione appare l'utilizzo della locuzione «*fascismo post-moderno*» per indicare «le variegate manifestazioni dell'«antipolitica» e/o dell'«antidemocrazia»» (M. BOVERO, *Democrazia al crepuscolo?*, cit., p. 18).

non sia irreversibile⁷³² e non sia senza resistenze, e come la democrazia rappresenti, anche in tempi difficili, sia un ideale da costruire e raggiungere che una realtà da praticare.

La democrazia vive di partecipazione e vive di una partecipazione pluralistica e conflittuale. I movimenti, riproponendo, anche radicalmente, il conflitto, rappresentano un potente antidoto contro un'involuzione maggioritaria che tende ad un *unicum*, nella rappresentanza, negli interessi e nel pensiero⁷³³. La società è plurale, in essa dialogano e confliggono, interessi sociali, politici, economici e culturali: la loro omogeneizzazione e l'anestetizzazione artificiale del dissenso conducono all'autocrazia, monocratica od oligarchica che sia. La democrazia può essere vista come un modo per regolare il conflitto, ma consentendone e promuovendone l'espressione non negandolo: essa esige una rappresentanza-specchio dei differenti interessi, la loro discussione su un piano di effettiva parità e indipendenza. La democrazia, permettendosi una facile battuta, non ha bisogno dell'alta velocità, ma della lentezza del dibattito, non sacrifica l'inclusione alla stabilità. Il conflitto non va negato, relegato, privato di voce, sedato, assorbito, mistificato o distratto. Un inciso sulla pratica dell'intrattenimento⁷³⁴, che oggi ama vestire la retorica della sicurezza. La sicurezza declinata come sociale tiene conto del conflitto (sociale, sul lavoro) e ne rappresenta una risposta; la sicurezza in senso puramente fisico, come difesa dalla violenza e legata alla paura (del nemico, che per lo più ha un volto sconosciuto, il migrante o il terrorista internazionale)⁷³⁵, distrae e mistifica il conflitto.

⁷³² Ovvero, sempre citando A. MASTROPAOLO, *La mucca pazza*, cit., p. 192, «non è detto che il male di cui la democrazia soffre sia incurabile».

⁷³³ «Il conflitto e la pluralità delle parti non sono necessariamente un male, ma anzi... un presupposto di libertà» (così M. PEZZELLA, *Postfazione*, p. 201, ricostruendo il pensiero di M. ABENSOUR, in ID., *La democrazia contro lo Stato*, cit.).

⁷³⁴ L'*entertainment* nel gergo dominante oggi, ovvero *panem et circenses* di qualche secolo fa.

⁷³⁵ Emblematiche in tal senso sono le discipline antiterrorismo adottate in molti Paesi intorno all'11 settembre 2001 (nell'amplissima bibliografia sul tema, cfr., per un approccio ampio, G. AGAMBEN, *Stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003; G. de VERGOTTINI, *La difficile convivenza fra libertà e sicurezza. La risposta delle democrazie al terrorismo*, in *Rass. parl.*, 2004/2, pp. 427 ss.; B. ACKERMAN, *The Emergency Constitution*, 2004, trad. it. *La costituzione di emergenza. Come salvaguardare libertà e diritti civili di fronte al pericolo del terrorismo*, Meltemi, Roma, 2005; P. BONETTI, *Terrorismo, emergenza e costituzioni democratiche*, il Mulino,

Il discorso sull'anestetizzazione del conflitto, ampliandone la prospettiva, potrebbe anche estendersi alla democrazia nel suo complesso, come procedura (formale) di regolazione dei conflitti, nel senso di una loro rimozione attraverso, da un lato, la riconduzione a caratteristiche "accettabili", dall'altro, l'istituzione di un meccanismo di rappresentazione più illusorio che reale⁷³⁶. Si deve concludere che la democrazia in sé rappresenta una forma, edulcorata e raffinata, rispetto non solo all'autocrazia ma anche ai meccanismi di *governance*, di controllo e dominio? Forse no, e non solo per un desiderio dell'animo umano di credere nella possibilità di un futuro libero, plurale, pacifico, per tutti, bensì perché la democrazia, in senso sostanziale, è inclusiva ed emancipante. Demistificare la forma di stato oggi definita democrazia rappresentativa, che si rivela essere in misura crescente, e con modi sempre più arroganti, null'altro che il "comitato d'affari della borghesia" - basti pensare al recente smantellamento del diritto del lavoro -, non significa constatare l'inesistenza o il fallimento della democrazia, o, ancor più, dei bisogni e delle proposte che evoca.

Se si assume una accezione della democrazia come costituzionale, "ricca", imprescindibilmente connotata dalla prospettiva dei diritti, e, in particolare, aggettivata come sociale e inscritta nella logica dell'eguaglianza sostanziale, si può ragionare di emancipazione, in alcuni casi (si pensi a conflitti inerenti a discriminazioni socio-economiche), o

Bologna, 2006; M. IGNATIEFF, *The Lesser Evil. Political Ethics in an Age of Terror*, 2004, trad. it. *Il male minore. L'etica politica nell'era del terrorismo globale*, Vita e Pensiero, Milano, 2006; D. BIGO, L. BONELLI, T. DELTOMBE (sous la dir. de), *Au nom du 11 septembre... Les démocraties à l'épreuve de l'antiterrorisme*, La Découverte, Paris, 2008; nonché, con specifico riferimento alla sicurezza nella Costituzione italiana, da ultimo, M. RUOTOLO, *La sicurezza nel gioco del bilanciamento*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2009), o l'equazione - ora normativamente sancita (per l'Italia, cfr. la legge 15 luglio 2009, n. 94) - clandestino uguale delinquente.

⁷³⁶ Da ultimo, cfr. le considerazioni di M. BENASAYAG, A. DEL REY, *Éloge du conflit*, 2007, trad. it. *Elogio del conflitto*, Feltrinelli, Milano, 2008, che, muovendo da una prospettiva psicoanalitica, e, dunque, anche dai conflitti che costituiscono l'essere umano, osservano come «i conflitti che costituiscono il sostrato stesso, molteplice e contraddittorio, della socialità umana, vengono sostanzialmente rimossi dal meccanismo democratico» (p. 13); le tensioni «hanno diritto di cittadinanza solo a condizione di subire quel processo di normalizzazione al termine del quale esse risulteranno perfettamente interne e integrate al sistema» (p. 16).

di confronto, in altri (si pensi a conflitti culturali, dunque anche religiosi, o politici). In questo senso l'uomo ideale della democrazia non è - o non è nel modello di democrazia costituzionale - l'«uomo senza qualità»⁷³⁷, cioè un individuo astratto e serializzato, ma l'uomo - meglio, la persona umana - contestualizzata, con le sue differenze, particolarità, idee, condizioni sociali, economiche, ambiente culturale, politico, etc. In altri termini si recepisce il contenuto della critica marxista alla «democrazia borghese», intesa come mera democrazia politica fondata unicamente sull'eguaglianza formale e, dunque, sull'astratto e artificiale «*citoyen*»⁷³⁸, ma la si considera superabile con la declinazione della democrazia come sociale e/o economica, con l'adozione della prospettiva dell'eguaglianza sostanziale, che muove dall'«uomo reale»⁷³⁹. La declinazione sociale della democrazia consente, in specie, di superare la critica alla democrazia come «maschera», che «tende a celare la lotta di classe»⁷⁴⁰ attraverso il ricorso ad una uguaglianza politica che appare come fittizia e strumentale rispetto agli interessi di *una* classe sociale⁷⁴¹.

La democrazia costituzionale estrinseca lo sviluppo e il contenuto del costituzionalismo, dalla settecentesca limitazione del potere ⁷⁴²

⁷³⁷ Non si condivide, cioè, l'affermazione di M. BENASAYAG, A. DEL REY, *Elogio del conflitto*, cit., che «l'uomo ideale delle democrazie e delle società moderne è un «uomo senza qualità»», o, quantomeno, non si concorda se ci si muove nella prospettiva della democrazia costituzionale, mentre, se si discorre di un approccio fattuale e delle strumentalizzazioni della democrazia, vi si può aderire.

⁷³⁸ Cfr., per un primo approccio, K. MARX, *Zur Judenfrage* (1843), trad. it. *Sulla questione ebraica*, in *La questione ebraica*, Editori Riuniti, Roma, 1991, spec. pp. 26 ss. (sul quale, da ultimo, vedi P. GINSBORG, *La democrazia che non c'è*, cit.).

⁷³⁹ Sul tema, e per ulteriori indicazioni bibliografiche, si rinvia, anche se con attenzione specifica ai diritti, a A. ALGOSTINO, *L'ambigua universalità dei diritti*, cit., pp. 224 ss.

⁷⁴⁰ La citazione è tratta da A. BORDIGA, *Discorso di Bordiga sul parlamentarismo al II Congresso dell'Internazionale Comunista*, 1920 (in *Rassegna Comunista*, 8/1921, ora in www.quinterni.org/archivio/1911_1920/bordiga_parlamentarismo.htm).

⁷⁴¹ Citando sempre da A. BORDIGA: «essendovi interessi contrastanti e conflitti di classe non vi è possibile unità di organizzazione, e lo Stato resta malgrado l'esteriore apparenza della sovranità popolare l'organo della classe economicamente superiore e lo strumento della difesa dei suoi interessi» (*Il principio democratico*, in *Rassegna Comunista*, febbraio 1922, ora in www.sinistra.net/lib/pre/rasseg/wiei/wieibfozui.html).

⁷⁴² Un inciso: non si ritiene di dover argomentare sulla compatibilità fra le tecniche di limitazione del potere proprie del costituzionalismo e la sovranità popolare, essendo evidente che le «limitazioni» o le «espropriazioni di potere» a quest'ultima imposte (i

all'incorporazione delle istanze sociali nel secondo dopoguerra, sintetizza democrazia politica e sociale⁷⁴³. Essa recepisce la presenza di fatto di disuguaglianze sociali ed economiche e, dunque, non nega ma assume il conflitto, non limitandosi a garantire il profilo formale dei principi e dei diritti, nell'astratta ottica liberale, ma sancendo la necessità di assicurare i diritti sociali, assumendone l'indivisibilità rispetto ai classici diritti di libertà negativa o ai diritti politici.

Le parti del conflitto non sono considerate artificialmente uguali o, detto altrimenti, il concetto di eguaglianza assunto non impone «di dare alle leggi un contenuto eguale per tutti i cittadini», ma «esige invece che a diversità di situazioni corrisponda diversità di trattamento»⁷⁴⁴. La declinazione dell'eguaglianza viene completata e costituzionalizzata nelle costituzioni del secondo Novecento, nel passaggio da forma di stato liberale a forma di stato sociale, integrando l'astrattezza dell'eguaglianza politica con la concretezza e contestualizzazione dell'eguaglianza sostanziale.

Ciò che si può eccepire, nei confronti dei moderni stati costituzionali, muovendo dalla prospettiva marxista dell'accusa di "borghese" alla democrazia, è la mancanza di una vera e propria democrazia economica, ovvero di un controllo della politica sull'economia, di una sottoposizione del potere economico privato a limitazioni. Le costituzioni sociali del secondo dopoguerra prevedono forme di finalizzazione dell'economia all'«utilità sociale»⁷⁴⁵, o prospettano la possibilità di nazionalizzare o

diritti, la separazione dei poteri, l'indipendenza della magistratura, etc.) sono funzionali a garantirne il carattere plurale ed effettivo.

⁷⁴³ Come specifica L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, pp. 21-22, si può articolare un modello quadridimensionale della democrazia costituzionale, comprendente le due articolazioni della democrazia formale (politica e civile) e le due della democrazia sostanziale (liberale e sociale), con la precisazione che sono tutte necessarie per integrare l'accezione di democrazia come «costituzionale» (nello stesso senso, cfr. anche ID., *Democrazia costituzionale e scienza giuridica*, in *Dir. pubbl.*, 1/2009, pp. 1 ss.).

⁷⁴⁴ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Tomo II, Cedam, Padova, 1976, p. 1019, che così afferma trattando dell'eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione italiana, sin dal 1° comma.

⁷⁴⁵ La Costituzione italiana, art. 41, afferma: «l'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo di arrecare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli

collettivizzare imprese energetiche o produttive⁷⁴⁶, o ipotizzano meccanismi di co-gestione nelle fabbriche⁷⁴⁷, ovvero introducono limitazioni al potere economico privato⁷⁴⁸. Non si può negare, però, si tratti della parte più debole ed inattuata delle costituzioni, quando non, specie alla luce dell'integrazione europea, considerata superata⁷⁴⁹. Non è fuori luogo, dunque, domandarsi se la democrazia costituzionale, oltre ad essere un modello, normativo e prescrittivo, ma anche legato all'esperienza storica e tradotto, almeno in parte, in alcune costituzioni,

opportuni perché ...possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali»; similmente è sancito nella Costituzione spagnola, artt. 38 e 128.

⁷⁴⁶ In questo senso si possono citare, Costituzione italiana, art. 43, e Legge fondamentale tedesca, art. 15.

⁷⁴⁷ Come esempio, si ricorda l'art. 46 della Costituzione italiana, che prevede «il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende», diritto rimasto, peraltro, senza sviluppi.

⁷⁴⁸ Cfr., tra gli altri, L. BASSO, *Il Principe*, cit., pp. 164 ss., che annovera, fra i modi e le forme dell'esercizio della sovranità popolare, oltre la democrazia diretta, il pluralismo, le autonomie, e i partiti, la *democrazia economica* (corsivo mio), citando l'art. 46 Cost., ma anche il riferimento costituzionale alla «funzione sociale» della proprietà e all'«utilità sociale» cui non può contrastare l'iniziativa privata, per evidenziare l'enunciazione nella Costituzione, «se pur timida, di un'esigenza di democrazia economica», di estensione del «campo della democrazia, cioè della partecipazione popolare, nei confronti del potere privato» (pp. 168-169); G. FERRARA, *La Costituzione*, cit., che, in relazione agli «intenti sociali» e alla programmazione economica delle costituzioni italiana, francese, tedesca e spagnola, osserva come «non si tratta di dichiarazioni a scarso contenuto normativo e a efficacia improbabile», in quanto le «proposizioni determinative» sono poste come «principi basilari dell'edificio normativo», specificate attraverso il catalogo dei diritti e la predisposizione di istituzioni (p. 249); da ultimo, M. RUOTOLO, *A mo' di introduzione*, in AA.VV., a cura di M. Ruotolo, *La Costituzione ha 60 anni*, cit., pp. 9-10, che si riferisce alla «ambizione normativa» della Costituzione «anche nei confronti del *potere economico*», rilevando poi come la limitazione del potere economico sia il versante dove «le capacità regolative delle Costituzioni mostrano segni di evidente crisi».

⁷⁴⁹ Ci si riferisce in specie alla lettura che *sovrappone* - che sia per implicita «abrogazione» o per occupazione di uno spazio interpretativo ritenuto libero - le norme comunitarie alle norme costituzionali in tema di economia; per un approfondimento, indicazioni bibliografiche e argomentazioni contro il superamento della costituzione economica da parte del diritto comunitario, A. ALGOSTINO, *Democrazia sociale e libero mercato*, cit.

esista⁷⁵⁰. I dubbi - come detto - riguardano *prima facie* la democrazia economica, l'effettiva limitazione del potere economico privato, posto che si ritengano sufficienti come traduzione normativa della democrazia economica le disposizioni delle attuali costituzioni sociali. Percorrendo la strada che parte dalla considerazione del potere, nel caso di specie economico, come nemico della democrazia e, dunque, dalla sua limitazione come meta, si giunge infatti facilmente al luogo della *querelle* sulla compatibilità o meno fra democrazia e capitalismo⁷⁵¹. È sufficiente una mera limitazione del potere economico privato o occorre rovesciare il rapporto, configurando l'iniziativa economica privata come sussidiaria e interstiziale rispetto a quella pubblica e/o collettiva⁷⁵²? Ora, senza qui addentrarsi in tale *maxima quaestio*, si può, muovendo lungo la via percorsa dalla storia, registrare un progressivo allontanamento dal modello di democrazia economica, o, più semplicemente, sociale⁷⁵³, e, dunque, dalla democrazia costituzionale, della quale la declinazione «sociale» rappresenta - come si è detto - elemento costitutivo e fondamentale. Si assiste, cioè, ad una

⁷⁵⁰ Si rinvia alle considerazioni svolte *ante* (cap. II, par. 5.4.) sul ruolo del radicamento storico (permanenza nel tempo) e spaziale (condivisione) come elemento, se non fondativo, rafforzativo della normatività.

⁷⁵¹ Nell'ampia bibliografia sul tema, si segnala, recentemente, J.-P. FITOUSSI, *La démocratie et le marché*, 2004, trad. it. *La democrazia e il mercato*, Feltrinelli, Milano, 2004; R. B. REICH, *Supercapitalism. The Transformation of Business, Democracy and Everyday Life*, 2007, trad. it. *Supercapitalismo. Come cambia l'economia globale e i rischi per la democrazia*, Fazi Editore, Roma, 2008; M. SALVATI, *Capitalismo, mercato e democrazia*, il Mulino, Bologna, 2009; M. REVELLI, *Democrazia e mercato*, in M. BOVERO, V. PAZÉ (a cura di), *La democrazia in nove lezioni*, cit., pp. 92 ss.; S. ŽIŽEK, *Dalla democrazia alla violenza divina*, in G. AGAMBEN, A. BADIOU, D. BENSAÏD, W. BROWN, J.-L. NANCY, J. RANCIÈRE, K. ROSS, S. ŽIŽEK, *In che stato è la democrazia?*, cit., pp. 155 ss.; in argomento, cfr. anche, sulla «sustainable globalisation», in particolare rispetto ai diritti umani, W. BENEDEK, K. DE FEYTER, F. MARRELLA (edited by), *Economic Globalisation and Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

⁷⁵² Non si intende con ciò riproporre *tout court* modelli di socialismo reale falliti alla prova della storia, ma richiamare la necessità di rispondere alle esigenze da essi evocate.

⁷⁵³ G. FERRARA, *La Costituzione*, cit., si riferisce ad un fallimento del progetto del costituzionalismo del XX secolo e ne individua l'estrinsecazione nella crisi della rappresentanza e la ragione di fondo nella mondializzazione dell'economia, che ha spostato fuori dall'ambito statale «la titolarità sostanziale e l'esercizio effettivo del potere» (p. 252).

«glaciazione»⁷⁵⁴ di parte delle costituzioni, evidente, per citare gli aspetti più palesi, nella liberalizzazione, *alias* privatizzazione, di servizi pubblici⁷⁵⁵, nei tagli all'istruzione⁷⁵⁶, nell'abbandono del criterio della progressività nell'imposizione fiscale⁷⁵⁷; per tacere delle proposte di modifica della Costituzione⁷⁵⁸. «Glaciazione», ma meglio potrebbe dirsi violazione, considerando i diritti sociali, che della democrazia sociale costituiscono l'ossatura, componente imprescindibile ed ineludibile, al pari dei diritti di libertà, della democrazia (costituzionale). La garanzia dei diritti sociali non è oggetto di scelta politica, magari bilanciabile con il riferimento ai loro costi, ma mera attuazione, non opzionabile da parte del legislatore, del dettato costituzionale⁷⁵⁹. La non garanzia (in specie, legislativa), dunque, si presenta come una violazione della Costituzione, sanzionabile, con tutti i limiti legati alle modalità di intervento e al tipo di pronunce adottabili, dalle corti costituzionali⁷⁶⁰, nonché surrogata, ove

⁷⁵⁴ Ci si riferisce alla periodizzazione utilizzata da M. DOGLIANI (da ultimo in *La determinazione della politica nazionale*, in AA.VV., a cura di M. Ruotolo, *La Costituzione ha 60 anni*, cit., pp. 336-337), che, dopo il decennio di «disgelo» 1969-1978, parla di «nuova glaciazione», a partire dal 1979, utilizzando per l'epoca attuale l'espressione «lotta per la Costituzione», o, più pessimisticamente, un periodo caratterizzato dall'«avvento di un nuovo irrazionalismo».

⁷⁵⁵ Da ultimo, cfr. l'art. 15 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, in materia di servizi pubblici locali (convertito, con modificazioni, in legge 20 novembre 2009, n. 166).

⁷⁵⁶ Cfr., ad esempio, la legge 6 agosto 2008, n. 133.

⁷⁵⁷ Sulla «inconciliabilità tra il programma costituzionale di democrazia sociale e il processo di finanziarizzazione dell'economia su scale europea e mondiale», cfr. G. BUCCI, *La sovranità popolare nella trappola delle reti multilevel*, in www.costituzionalismo.it, 2008.

⁷⁵⁸ Come osserva L. CARLASSARE, *Diritti e garanzie nel riaffiorare dei modelli autoritari*, in www.costituzionalismo.it, 29 marzo 2010, è ormai superata la finzione della modifica della sola seconda parte della Costituzione, quasi fosse scindibile dalla prima, e «si dichiara apertamente di voler modificare l'intera Costituzione, iniziando dall'art. 1».

⁷⁵⁹ Si veda L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, p. 401: «le lacune primarie delle garanzie sociali non hanno... nulla di inevitabile. Sono il frutto di scelte politiche apertamente discriminatorie, oltre che in contrasto, nelle democrazie odierne, con il dettato costituzionale».

⁷⁶⁰ Interessante, e atta a rendere più pregnante proprio l'intervento degli organi di giustizia costituzionale, la proposta, che pare quasi provocatoria in un'epoca di smantellamento dello stato sociale, ma si iscrive nella prospettiva del costituzionalismo e della lettera di molte costituzioni, di introdurre nelle carte

possibile, dalla garanzia diretta da parte dei giudici ordinari. Occorre, più ampiamente, difendere, recuperare e implementare gli spazi del pubblico contro l'espansione del "privato" e della sua logica⁷⁶¹, evidente nelle privatizzazioni e liberalizzazioni dei servizi e dei beni comuni, dall'acqua al paesaggio⁷⁶² alla conoscenza, ma anche nei processi normativi (per tutti, la *soft law*) o decisionali (emblematicamente, la *governance*), sino alla dimensione antropologica di un uomo, per dirlo con le parole di Tocqueville, intento «solo a procurarsi piaceri piccoli e volgari», «quasi estraneo al destino di tutti gli altri», che «vive in se stesso e per se stesso»⁷⁶³.

Ciò, fermo restando il discorso sulla necessità di estendere i confini della democrazia, così come dell'effettività dei diritti al di là della loro proclamazione universale, oltre la forma organizzativa "stato", discorso, o meglio, azione, sempre più ineludibile vista la strutturazione mondiale dei poteri da controllare e limitare.

Il mancato controllo della politica sull'economia intacca la democrazia politica, e la democrazia in sé, sottrae alla sovranità popolare quella sfera fondamentale di una democrazia che garantisce la soddisfazione della tensione verso l'uguaglianza - intesa come eguali opportunità e diritti⁷⁶⁴, *in primis* attraverso una redistribuzione della ricchezza - che della democrazia politica costituisce ineliminabile presupposto, in un orizzonte

costituzionali «rigidi vincoli di bilancio in materia di spesa sociale tramite la stipulazione, per ciascun diritto sociale costituzionalmente stabilito, della quota minima del bilancio statale che deve essere destinata alla sua garanzia» (L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit., 2. *Teoria della democrazia*, p. 402).

⁷⁶¹ Da ultimo, cfr. Y. C. ZARKA, «*Pourquoi repenser la démocratie?*», cit., che si interroga su una sfera pubblica «érodé au point d'être en voi d'extinction au profit de l'accroissement démesuré de la sphère privée» (p. 5, cfr. anche spec. cap. V).

⁷⁶² In tema, insiste sullo scontro fra interessi privati e prospettiva della *publica utilitas* nella tutela del patrimonio artistico così come del paesaggio, ieri come oggi, S. SETTIS, *Paesaggio Costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino, 2010.

⁷⁶³ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, cit., Libro III, parte IV, cap. VI, (ed. cit. pp. 732-733).

⁷⁶⁴ ...o capacità, se si segue il "*capability approach*" (M. NUSSBAUM, *Capacità personale e democrazia sociale*, a cura di G. Zanetti, Diabasis, Reggio Emilia, 2003; ID., *Frontiers of Justice*, 2006, trad. it. *Le nuove frontiere della giustizia*, il Mulino, Bologna, 2007, spec., per una sintesi e rinvii per approfondimenti, pp. 86-98, per il rapporto con l'approccio dei diritti umani, pp. 303-310).

che vede l'eguaglianza sostanziale compagna imprescindibile della libertà⁷⁶⁵.

L'eguaglianza non è ovviamente forzata omologazione, ovvero - come si è detto - della democrazia è imprescindibile elemento il dissenso, che esige non solo di potersi esprimere, ma anche che sussistano le condizioni per il suo libero sorgere e, dunque, ad esempio, la garanzia del diritto alla conoscenza, come sapere critico, o ad una informazione plurale, come premessa *sine qua non* per una effettiva autonomia del singolo soggetto e per il libero discorrere dell'opinione pubblica⁷⁶⁶. In altre parole, il pluralismo - anche nelle sue estrinsecazioni più "oppositive" e radicali - non è solo un fenomeno, magari da gestire, ma un valore da tutelare, di cui favorire la libera formazione ed espressione, coerentemente al dettato costituzionale.

Economia e informazione, ovvero, nella prospettiva del costituzionalismo, limitazione del potere economico e mediatico (quest'ultimo spesso strumentale e controllato dal primo)⁷⁶⁷, potrebbero costituire temi per

⁷⁶⁵ Per inciso, tale discorso si scontra con lo slogan oggi diffuso del merito, che, dietro il manto della libera competizione, occulta l'idea di una società per pochi "eccellenti" e, in presenza di condizioni diseguali di partenza, riproduce, se non implementa, la diseguaglianza, allontanandosi dunque dalla prospettiva di eguali diritti per tutti.

⁷⁶⁶ Sul tema, in particolare, rappresentanza-comunicazione politica, nel senso della verticalizzazione di quest'ultima, specie in connessione con la «videopolitica», cfr. A. BARBERA, *La rappresentanza politica*, cit., pp. 877-879; rileva come nella democrazia rappresentativa odierna la minaccia oligarchica si materializza in particolare «come una forza esorbitante e incontrollabile di formare opinioni, manipolare fonti di informazione, addomesticare la voce critica dei cittadini, con lo scopo finale di deprimere il potere di controllo e rendere la cittadinanza un esercizio di docile passività», N. URBINATI, *Lo scettro senza il re*, cit., p. 125.

⁷⁶⁷ M. L. SALVADORI, *Democrazie senza democrazia*, cit., pp. XII-XIII, fra i presupposti per una rinascita della democrazia, annovera «la capacità delle autorità politiche dei singoli Stati e degli organismi internazionali di porre sotto controllo le oligarchie economiche», «la sottrazione ai potentati della finanza e dell'industria di un dominio sui mass media che vanifica la possibilità stessa di una opinione pubblica informata in maniera veritiera e realmente pluralistica», «un'energica azione volta a combattere l'eccesso di disuguaglianze economiche», ritornando alle politiche di protezione e potenziamento dei diritti sociali. G. TEUBNER, *Giustizia nell'era del capitalismo globale?*, in M. BLECHER, G. BRONZINI, R. CICCARELLI, J. HENDRY, C. JOERGES (a cura di), *Governance, società civile e movimenti sociali*, cit., pp. 358-359, considera come «la minaccia all'integrità fisica e mentale degli uomini» deriva «da tutti i settori sociali che mostrano tendenze espansionistiche», fra i quali, nel

proseguire a tratteggiare le linee di una democrazia esigente, che affianca garanzie negative (come la separazione dei poteri) a garanzie positive (come i diritti sociali)⁷⁶⁸ e, nella sua tensione continua per l'auto-costruzione⁷⁶⁹, esige una partecipazione attiva, dal basso. Oggi, quando la realtà evoca, mutate forme, un balcone di palazzo Venezia in versione mediatica e ammantato di governabilità e sicurezza, è quanto mai necessario contrapporvi la materialità di disuguaglianze sociali ed economiche che esigono di essere rimosse e di differenze che richiedono di potersi esprimere: la democrazia come conflitto. Un conflitto, dunque, che appare, da un lato, come manifestazione, nella prospettiva di un loro scardinamento e proscrizione, delle posizioni di potere, che siano economiche, sociali, politiche o mediatiche, e, simmetricamente, di soggezione, e, dall'altro lato, come espressione, nella prospettiva questa volta di una garanzia e di una convivenza nel reciproco rispetto, delle molteplicità derivanti dal pluralismo, culturale⁷⁷⁰ e politico, intrinseco al libero sviluppo di ciascuna persona.

Non sono tavole rotonde né sapienti e ragionevoli giudici⁷⁷¹ la medicina della democrazia ma è l'apertura emancipante della democrazia

passato, soprattutto l'ambito politico, oggi, l'economia, la scienza, la tecnologia, e i mezzi di comunicazione.

⁷⁶⁸ Trasversale alla separazione dei poteri e ai diritti sociali è la «separazione tra sfera pubblica e sfera privata, ossia tra poteri politici e poteri economici» (sulla quale insiste L. FERRAJOLI, qui citato da *Il processo di decostituzionalizzazione del sistema politico italiano*, pubblicato in vari siti Internet, fra i quali www.comitatidossetti.wordpress.com), nella prospettiva - si intende - di una garanzia degli spazi del pubblico.

⁷⁶⁹ La democrazia è in permanente evoluzione, è, così come il suo studio - come qualsiasi studio -, una navigazione *verso*, che nel suo solcare i mari, quelli conosciuti della realtà e quelli ignoti del futuro, tenta di svelarne le insidie ed esplorarne, in una ricerca continua e inquieta, le possibilità.

⁷⁷⁰ Non si aggiunge - consapevolmente - "religioso", assumendo l'orizzonte che emerge chiaramente già nell'art. 10 della Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, laddove recita «nessuno deve essere molestato per le sue opinioni, *anche religiose*», sottintendendo che la religione null'altro è che una *species* del *genus* "opinione" o, si potrebbe aggiungere, della *species* "cultura".

⁷⁷¹ Giudici e corti costituzionali indipendenti sono senza dubbio un elemento strutturale di una forma di stato (non solo di una forma di governo) democratica e possono giocare, specie in tempi di regressione nei diritti, un ruolo di contrappeso e garanzia - come è troppo spesso necessario (si pensi alla legislazione sulla sicurezza e all'intervento delle corti a salvaguardia dei diritti fondamentali, dai Law Lords inglesi alla Corte Suprema

costituzionale, nella sfera economica e sociale così come nella sfera politica, assunte nella loro inscindibilità. Non è un caso il parallelismo odierno - coerente con l'aumento delle disuguaglianze - fra l'involuzione maggioritaria nella sfera politica e la decostruzione della democrazia sociale, fra la restrizione degli spazi del cittadino e quelli del lavoratore. È difficile oggi immaginare una democrazia senza rappresentanza e senza partiti, ma occorre ragionare di una rappresentanza che non sia delega a decidere ma scelta politica, una rappresentanza che sia voce, inevitabilmente plurale, e facilmente conflittuale, dei rappresentati, che si estrinsechi non attraverso forme plebiscitarie e passivizzanti di legittimazione diretta ma attraverso soggetti collettivi che siano strutturazione e veicolo di idee e bisogni dalla società alle istituzioni. Fermo restando che la rappresentanza è comunque *una* fra le forme di espressione di quella partecipazione dal basso, consapevole, attiva e, perché no, combattiva, che è l'imprescindibile essenza della democrazia.

statunitense, pur, nella loro, a volte, "prudenza") - ma senza enfattizzazioni che inducono a relegare indebitamente lo spazio della sovranità popolare e delle sue differenti forme di espressione in nome di una aristocrazia, sia pure costituzionalmente ispirata.

In argomento, non si può non richiamare G. ZAGREBELSKY, *La legge e la sua giustizia*, il Mulino, Bologna, 2008, che, se pur con la consueta mitezza, disegna un ruolo da attore protagonista per i giudici costituzionali, respingendo però come infondate le critiche di «giuristocrazia»; da ultimo, in tema, cfr. S. CASSESE, *I tribunali di Babele. I giudici alla ricerca di un nuovo ordine globale*, Donzelli, Roma, 2009.

Opere citate

- AA.VV., a cura di RUOTOLO M., *La Costituzione ha 60 anni. La qualità della vita sessant'anni dopo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008
- AA.VV., *Lessico di biopolitica*, manifestolibri, Roma, 2006
- AA.VV., *Posse, La rappresentanza impossibile*, manifestolibri, Roma, 2006
- ABENSOUR M., *La Démocratie contre l'État. Marx et le moment machiavélien*, 2004, trad. it. *La democrazia contro lo Stato. Marx e il momento machiavelliano*, Cronopio, Napoli, 2008
- ABRESCIA M., *La concertazione oltre il diritto. Prassi nel quindicennio 1992-2007*, in www.forumcostituzionale.it, 2007
- ACKERMAN B., *The Emergency Constitution*, 2004, trad. it. *La costituzione di emergenza. Come salvaguardare libertà e diritti civili di fronte al pericolo del terrorismo*, Meltemi, Roma, 2005
- AGAMBEN G., *Stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003
- AGAMBEN G., BADIOU A., Bensaïd D., BROWN W., NANCY J.-L., RANCIÈRE J., ROSS K., ŽIŽEK S., *Démocratie, dans quel état?*, 2009, trad. it. *In che stato è la democrazia?*, Nottetempo, Roma, 2010
- AGUITON C., *Il mondo ci appartiene. I nuovi movimenti sociali*, Feltrinelli, Milano, 2001
- ALBERONI F., *Movimento e istituzione*, il Mulino, Bologna, 1977
- ALGOSTINO A., *L'ambigua universalità dei diritti. Diritti occidentali o diritti della persona umana?*, Jovene, Napoli, 2005
- ALGOSTINO A., *I diritti politici dello straniero*, Jovene, Napoli, 2006
- ALGOSTINO A., *Democrazia sociale e libero mercato: Costituzione italiana versus "costituzione europea"?*, in *Riv. Dir. Cost.*, 2007
- ALGOSTINO A., *L'insostenibile pesantezza del mercato*, in A. CANTARO (a cura di), *Il costituzionalismo asimmetrico dell'Unione. L'integrazione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Giappichelli, Torino, 2010
- ALGOSTINO A., *Il ritorno dei meteci: migranti e diritto di voto*, in www.costituzionalismo.it, 13 aprile 2010 e in S. GAMBINO, G. D'IGNAZIO (a cura di), *Immigrazione e diritti fondamentali fra costituzioni nazionali, unione europea e diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 2010

- ALLEGRETTI G., *L'insegnamento di Porto Alegre. Autoprogettualità come paradigma urbano*, Alinea, Firenze, 2003
- ALLEGRETTI G., *Politiche di partecipazione in Venezuela: tra discorso costituzionale e pratiche sperimentali*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- ALLEGRETTI G., *Politiche di partecipazione in Venezuela: l'inizio di un percorso di statuizione normativa*, in *Dem. e dir.*, 4/2006
- ALLEGRETTI U., *Il Movimento internazionale come attore costituzionale*, in *Dem. e dir.*, 1/2004
- ALLEGRETTI U., *Basi giuridiche della democrazia partecipativa in Italia: alcuni orientamenti*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- ALLEGRETTI U., *Verso una nuova forma di democrazia: la democrazia partecipativa*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- ALLEGRETTI U., *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, in *Dem. e dir.*, 2/2008
- ALLEGRETTI U., *La democrazia partecipativa nella "società liquida" e nella crisi della democrazia*, in G. DEPLANO (a cura di), *Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico*, Edicom, Monfalcone (GO), 2009
- ALLEGRETTI U., *Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia*, in ID. (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Firenze, 2010
- ALLEGRETTI U. (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Firenze, 2010
- ALLEGRETTI U., *La democrazia partecipativa in Italia e in Europa*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 1/2011
- AMATO G., *La sovranità popolare nell'ordinamento italiano*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1, 1962
- AMATO G., *Il dilemma del principio maggioritario*, in *Quad. cost.*, 2, 1994
- ARCHIBUGI D., *Cittadini del mondo. Verso una democrazia cosmopolitica*, Il Saggiatore, Milano, 2009
- ARENDT H., *La disobbedienza civile e altri saggi*, Giuffrè, Milano, 1985
- ARENDT H., *The Human Condition*, 1958, trad. it. *Vita activa. La condizione umana*, Bompiani, Milano, 2008
- ARIENZO A., *Dalla corporate governance alla categoria politica di governance*, in *Governance. I*, Dante&Descartes, Napoli, 2004

AUGÉ M., *Non-lieux*, 1992, trad. it. *Nonluoghi. Introduzione ad una antropologia della surmodernità*, Elèuthera, Milano, 2002

AVRITZER L., *Modelli di deliberazione democratica: un'analisi del bilancio partecipativo*, in B. DE SOUSA SANTOS (a cura di), *Democratizzare la democrazia. I percorsi della democrazia partecipativa*, Città Aperta Edizioni, Troina (En), 2003

AZZARITI G., *Critica della democrazia identitaria*, Laterza, Roma-Bari, 2005

AZZARITI G., *Innovazioni costituzionali e revisioni costituzionali in deroga all'art. 138 della Costituzione. Sfide della storia e sfide della politica*, in S. GAMBINO, G. D'IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti. Fra teoria costituzionale, diritto interno, esperienze straniere*, Giuffrè, Milano, 2007

AZZARITI G., *I rischi dell'“antipolitica” tra legge elettorale e referendum*, in www.costituzionalismo.it, 5 settembre 2007

AZZARITI G., *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari: esiste ancora il divieto di mandato imperativo?*, in *Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione. Atti del XXIII Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti. Annuario 2008*, Napoli, Jovene, 2009, nonché in *Dem. e dir.*, 3/2009

AZZARITI G., *Brevi notazioni sulle trasformazioni del diritto costituzionale e sulle sorti del diritto del lavoro in Europa*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 13 maggio 2009

AZZARITI G., *La crisi dei partiti come crisi della loro capacità rappresentativa*, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare, V, Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, Jovene, Napoli, 2009

AZZARITI G., *I costituzionalisti al tempo di Babele*, in www.costituzionalismo.it, 26 giugno 2010

AZZARITI G., *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Laterza, Roma-Bari, 2010

AZZARITI G., FERRARA G., GUARINO G., MODUGNO F., *La resistibile ascesa del referendum elettorale: l'ammissibilità contesa*, in www.costituzionalismo.it, 14 gennaio 2008

BACQUE M. H., REY H., SINTOMER Y. (sous la direction de), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte, Paris, 2005

BADIOU A., *La Commune de Paris. Une déclaration politique sur la politique*, 2003, trad. it. *La Comune di Parigi. Una dichiarazione politica sulla politica*, Edizioni Cronopio, Napoli, 2004

BAGEHOT W., *The English Constitution*, 1867, trad. it. *La Costituzione inglese*, il Mulino, Bologna, 1995

BAGNASCO A., *Dove sono finite le classi sociali?*, in www.costituzionalismo.it, 12 luglio 2007

BALDINI V. (a cura di), *La garanzia delle opposizioni parlamentari nella democrazia maggioritaria*, Satura Editrice, Napoli, 2006

BALDINI V., *La democrazia parlamentare e i miti della politica. L'evoluzione della forma di governo parlamentare italiana e il linguaggio della politica*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2010

BALIBAR É., *Le frontiere della democrazia*, manifestolibri, Roma, 1993

BARBERA A., *Dalla Costituzione di Mortati alla Costituzione della Repubblica*, in www.forumcostituzionale.it, 2007

BARBERA A., *La democrazia “dei” e “nei” partiti, tra rappresentanza e governabilità*, in www.forumcostituzionale.it, 2008

BARBERA A., *La rappresentanza politica: un mito in declino?*, in *Quad. cost.*, 4, 2008

BARBERA A., *I principi della Costituzione repubblicana: dal “compromesso” al radicamento progressivo*, in www.forumcostituzionale.it, gennaio 2009

BARBERA A., *La «cittadinanza» e le forme della rappresentanza politica*, in M. CARTABIA, A. SIMONCINI (a cura di), *La sostenibilità della democrazia nel XXI secolo*, il Mulino, Bologna, 2009

BARTOLE S., *Democrazia maggioritaria*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento, V, Giuffrè, Milano, 2001

BARTOLE S., GRILLI DI CORTONA P. (a cura di), *Transizione e consolidamento democratico nell'Europa Centro-Orientale. Élités, istituzioni e partiti*, Giappichelli, Torino, 1998

BASSO L., *Il Principe senza scettro. Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana*, Feltrinelli, Milano, 1958

BECK U., *Macht und Gegenmacht in globalen Zeitalter. Neue weltpolitische Ökonomie*, 2002, trad. it. *Potere e contropotere nell'età globale*, Laterza, Roma-Bari, 2010

BELLIGNI S., *Miss Governance, I presume*, in *Meridiana*, nn. 50-51, 2004

BENASAYAG M., DEL REY A., *Éloge du conflit*, 2007, trad. it. *Elogio del conflitto*, Feltrinelli, Milano, 2008

BENEDEK W., DE FEYTER K., MARRELLA F. (edited by), *Economic Globalisation and Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007

BERTOK E., *Scudi umani*, in *Carta*, 29 gennaio/4 febbraio 2010

BETTINELLI E., *Diritto di voto*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, 1990, V

BETTINI V., *TAV. I perché del no*, Utet, Torino, 2006

BIGO D., BONELLI L., DELTOMBE T. (sous la dir. de), *Au nom du 11 septembre... Les démocraties à l'épreuve de l'antiterrorisme*, La Découverte, Paris, 2008

BILANCIA F., *Considerazioni critiche sul concetto di "legge europea"*, in AA.VV., *Scritti in ricordo di Giovanni Motzo*, ESI, Napoli, 2004

BILANCIA F., *Legalità, legittimità e parità di chances nell'accesso al potere politico*, in www.costituzionalismo.it, 6 febbraio 2006, nonché in C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Giappichelli, Torino, 2007

BILANCIA F., *Positivismo giuridico e studio del diritto costituzionale*, in www.costituzionalismo.it, 20 ottobre 2010

BIN R., *Che cos'è la Costituzione?*, in *Quad. cost.*, 2007, 1

BIN R., *Soft law, no law*, in A. SOMMA (a cura di), *Soft law e hard law nelle società postmoderne*, Giappichelli, Torino, 2009

BLANCO VALDÉS R. L., *La construcción de la libertad. Apuntes para una historia del constitucionalismo europeo*, Alianza, Madrid, 2010

BLATRIX C., BLONDIAUX L., FOURNIAU J.-M., HERIARD DUBREIL B., LEFEBVRE R., REVEL M. (dir.), *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*, La Découverte, Paris, 2007

BLECHER M., BRONZINI G., CICCARELLI R., HENDRY J., JOERGES C. (a cura di), *Governance, società civile e movimenti sociali. Rivendicare il comune*, Ediesse, Roma, 2009

BLONDIAUX L., *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris, 2008

BOBBIO L., *Un processo equo per una localizzazione equa*, in L. BOBBIO, A. ZEPPESELLA (a cura di), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Franco Angeli, Milano, 1999

BOBBIO L., *Dilemmi della democrazia partecipativa*, in *Dem. e dir.*, 4/2006

BOBBIO L., *L'alta velocità in valle di Susa. Troppo decisionismo o troppo poco?*, in J.-L. BRIQUET, A. MASTROPAOLO (a cura di), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2007*, il Mulino, Bologna, 2007

BOBBIO L., DANSERO E., *La Tav e la Valle di Susa. Geografie in competizione*, Allemandi, Torino, 2008

BOBBIO N., *La regola di maggioranza: limiti e aporie*, in N. BOBBIO, C. OFFE, S. LOMBARDINI, *Democrazia, maggioranza e minoranze*, il Mulino, Bologna, 1981

BOBBIO N., *Il terzo assente. Saggi e discorsi sulla pace e la guerra*, Sonda, Milano, 1989

BOBBIO N., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 1991

BOBBIO N., *Democrazia*, in A. D'ORSI (a cura di), *Alla ricerca della politica. Voci per un dizionario*, Bollati Boringhieri, Torino, 1995

BÖCKENFÖRDE E.-W., *Democrazia e rappresentanza*, in *Quad. cost.*, 2, 1985

BÖCKENFÖRDE E.-W., *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita*, a cura di G. Preterossi, Laterza, Roma-Bari, 2007

BOITANI A., PONTI M., RAMELLA F., *TAV: le ragioni liberali del no*, sul sito dell'Istituto Bruno Leoni (www.brunoleoni.it), 16 aprile 2007

BOLOGNINO D., DE MARTIN G. C. (a cura di), *Democrazia partecipativa e nuove prospettive della cittadinanza*, Cedam, Padova, 2010

BONAIUTI M. (a cura di), *Obiettivo decrescita*, Editrice Missionaria Italiana, Bologna, 2004

BONANATE L., *2001: la politica interna del mondo*, in *Teoria politica*, 1/2001

BONETTI P., *Terrorismo, emergenza e costituzioni democratiche*, il Mulino, Bologna, 2006

BONGIOVANNI G., *Costituzionalismo e teoria del diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2005

BOSETTI G., MAFFETTONE S. (a cura di), *Democrazia deliberativa: cosa è*, Luiss University Press, Roma, 2004

BOURDIEU P., *Contre-feux, Propos pour servir à la résistance contre l'invasion néo-libérale*, Raisons d'agir, Paris, 1998

BOVERO M., *Ma la democrazia ha un futuro? Uno sguardo dall'Italia*, in *Ragion pratica* 25, 2005

BOVERO M., *Democrazia al crepuscolo?*, in M. BOVERO, V. PAZÉ (a cura di), *La democrazia in nove lezioni*, Laterza, Roma-Bari, 2010

BRECHER J., COSTELLO T., SMITH B., *Globalization from Below. The Power of Solidarity*, 2000, trad. it. *Come farsi un movimento globale. La costruzione della democrazia dal basso*, DeriveApprodi, Roma, 2001

BRONZINI G., *Disobbedire, disobbedire, disobbedire. Quando contraddire le leggi costruisce democrazia*, in *Global*, 01/2003

BRONZINI G., FRIESE H., NEGRI A., WAGNER P. (a cura di), *Europa, Costituzione e movimenti sociali*, manifestolibri, Roma, 2003

BROWN W., *Les habits neufs de la politique mondiale. Néolibéralisme et néo-conservatisme*, Editions Les Prairies Ordinaires, Paris, 2007

BUCCI G., *La sovranità popolare nella trappola delle reti multilevel*, in www.costituzionalismo.it, 2008

BUCCI G., *Diritto e politica nella crisi della globalizzazione*, in *Dem. e dir.*, 2/2009

BUCCI G., *Stato democratico-sociale e «bonapartismo-mercataista»*, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO., P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare, V. Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, Jovene, Napoli, 2009

BUJO B., *I diritti dell'uomo: la visione dell'Africa nera. È possibile un pluralismo?*, in L. BONANATE, R. PAPINI (a cura di), *Dialogo interculturale e diritti umani*, il Mulino, Bologna, 2008

BURATTI A., *La Corte di Strasburgo riepiloga le condizioni sul divieto di associazione in partiti politici*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 8 marzo 2005

BURATTI A., *Dal diritto di resistenza al metodo democratico. Per una genealogia del principio di opposizione nello stato costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2006

BURGIO A., *Senza democrazia. Un'analisi della crisi*, DeriveApprodi, Roma, 2009

BUSO G., *Resistenze e proteste contro le decisioni del governo locale: i comitati spontanei dei cittadini*, in L. BOBBIO, F. FERRARESI (a cura di), *Decidere in Comune. Analisi e riflessioni su cento decisioni comunali*, Fondazione Rosselli, Torino, 1996

CACCIA B., *Velocità di decisione. La democrazia tumultuaria della Val di Susa*, in AA.VV., *Posse, La rappresentanza impossibile*, manifestolibri, Roma, 2006

- CACCIARI P., *Pensare la decrescita. Sostenibilità ed equità*, Carta, Edizioni Intra Moenia, Roma-Napoli, 2006
- CACCIARI P. (a cura di), *La società de beni comuni. Una rassegna*, Ediesse, Roma, 2010
- CACIAGLI M., *Ancora sui sistemi elettorali proporzionali*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 19. Seminario 2008*, Giappichelli, Torino, 2009
- CACOPARDO A., *Antiche gentes e democrazia*, in *Nuvole*, n. 42, ottobre 2009
- CALAFATI A. G., *Dove sono le ragioni del sì? La "Tav in Val di Susa" nella società della conoscenza*, Edizioni SEB 27, Torino, 2006
- CALAMANDREI P., discorso pubblicato in "Scuola democratica", periodico di battaglia per una nuova scuola (Roma), IV, suppl. al n. 2 del 20 marzo 1950, ora anche in www.costituzionalismo.it, *Difendiamo la scuola democratica*, 22 ottobre 2008
- CALVINO I., *Le città invisibili*, Einaudi, Torino, 1972
- CÁMARA VILLAR G., *Sobre la proporcionalidad como criterio y límite constitucional del sistema español*, in J. MONTABES (ed. a cargo de), *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Parlamento de Andalucía, Madrid, 1998
- CANAFIOLIA V., *Cicli procedurali dei bilanci partecipativi: alcuni esempi italiani*, in U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Firenze, 2010
- CANFORA L., *La democrazia. Storia di un'ideologia*, Laterza, Roma-Bari, 2004
- CANFORA L., *Esportare la libertà. Il mito che ha fallito*, Mondadori, Milano, 2007
- CANTARO A., *Partiti senza democrazia. Democrazia senza partiti*, in *Gli argomenti umani*, 2/2004
- CANTARO A., *Il secolo lungo. Lavoro e diritti sociali nella storia europea*, Ediesse, Roma, 2006
- CANTARO A., *Il diritto dimenticato. Il lavoro nella costituzione europea*, Giappichelli, Torino, 2007
- CARBONI G., *Alla ricerca di uno statuto per l'opposizione parlamentare*, Giappichelli, Torino, 2004

CARETTI P., *Principio maggioritario e democraticità del sistema costituzionale*, in www.costituzionalismo.it, 21 gennaio 2008

CARLASSARE L., *Il progetto governativo di riforma: il costituzionalismo più che mai alla prova*, in www.costituzionalismo.it, 21 ottobre 2003

CARLASSARE L. (a cura di), *La sovranità popolare nel pensiero di Esposito, Crisafulli, Paladin*, Cedam, Padova, 2004

CARLASSARE L., *Sovranità popolare e Stato di diritto*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano, I. I Sovranità e democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2006

CARLASSARE L., *Principi costituzionali, sistema sociale, sistema politico*, in www.costituzionalismo.it, 22 gennaio 2008

CARLASSARE L., *Maggioritario*, in www.costituzionalismo.it, 23 aprile 2008

CARLASSARE L., *Diritti e garanzie nel riaffiorare dei modelli autoritari*, in www.costituzionalismo.it, 29 marzo 2010

CARTABIA M., SIMONCINI A. (a cura di), *La sostenibilità della democrazia nel XXI secolo*, il Mulino, Bologna, 2009

CARUSO L., *Nuove dinamiche dell'azione collettiva: il caso della Val di Susa in una prospettiva comparata con la Francia*, Tesi di dottorato, Università di Torino, 2008

CASSESE S., *La fabbrica dello Stato, ovvero i limiti della democrazia*, in *Quad. cost.*, 2, 2004

CASSESE S., *Oltre lo Stato*, Laterza, Roma-Bari, 2006

CASSESE S., *I tribunali di Babele. I giudici alla ricerca di un nuovo ordine globale*, Donzelli, Roma, 2009

CASTELLS M., *The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. I, Blackwell, 1996

CAVALLARO L., *La nouvelle vague della decrescita*, in *il Manifesto*, 16 settembre 2007

CECCANTI S., *La forma di governo parlamentare in trasformazione*, il Mulino, Bologna, 1997

CECCANTI S., *I partiti politici nelle Costituzioni e nella transizione italiana: eppur si muovono, ma verso quali alternative?*, in www.forumcostituzionale.it, 25 settembre 2008

CERI P., *Movimenti globali. La protesta nel XXI secolo*, Laterza, Roma-Bari, 2002

CERI P. (a cura di), *La democrazia dei movimenti. Come decidono i noglobal*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2003

CERRI A., *Resistenza (diritto di)*, in *Enc. giur.*, XXVI, Roma, 1991

CHELI E., *Il percorso storico della carta repubblicana. Attuazione, riforme e interpretazioni del modello costituzionale*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 19. Seminario 2008*, Giappichelli, Torino, 2009

CHERCHI R., *La forma di governo: dall'Assemblea costituente alle prospettive di revisione costituzionale*, in www.costituzionalismo.it, 30 dicembre 2008

CHIARA G., *Titolarità del voto e fondamenti costituzionali di libertà ed eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 2004

CHIEFFI L. (a cura di), *Rappresentanza politica, gruppi di pressione, élites al potere*, Atti del Convegno di Caserta, 6-7 maggio 2005, Giappichelli, Torino, 2006

CHOMSKY N., *The common good*, a cura di D. Barsanian, 1998, trad. it., *Il bene comune*, Piemme, Milano, 2004

CIANCAGLINI M., *La democrazia partecipativa in Toscana. Note a margine della legge regionale n. 69/2007*, in G. DEPLANO (a cura di), *Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico*, Edicom, Monfalcone (GO), 2009

CICCONI I., *Architettura Contrattuale e Finanziaria dell'Alta Velocità*, in Laboratorio per la democrazia di Torino, *Travolti dall'Alta Velocità*, a cura di C. CANCELLI, G. SERGI, M. ZUCCHETTI, Odradek, Roma, 2006

CILIBERTO M., *La democrazia dispotica*, Laterza, Roma-Bari, 2011

COCCO G., *Federalismo municipale partecipato*, in www.costituzionalismo.it, 12 maggio 2010

COHEN J., *Deliberation and Democratic Legitimacy*, in A. HAMLIN, P. PETTIT (eds.), *The Good Polity. Normative Analysis of the State*, Blackwell, Oxford, 1989

CONZ M., *Note a margine della "vicenda Dal Molin". La cooperazione internazionale in materia militare ed i suoi limiti*, in www.costituzionalismo.it, 7 marzo 2007

CORREGGIA M., FANTI C. (a cura di), *L'alba dell'avvenire. Socialismo del XXI secolo e modelli di civiltà dal Venezuela e dall'America Latina*, Edizioni Punto Rosso, Milano, 2007

COTTURRI G., *La democrazia partecipativa*, in *Dem. e dir.*, 1/2005

CRISAFULLI V., *La sovranità popolare nella Costituzione italiana*, estratto da *Rassegna Giuliana di Diritto e Giurisprudenza*, 1954

CROUCH C., *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2003

CROZIER M., HUNTINGTON S. P., WATANUKI J., *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, New York, 1975

CUDIA C., *La partecipazione ai procedimenti di pianificazione territoriale tra chiunque è interessato*, in *Dir. pubbl.*, 1/2008

DAL LAGO A., *La città perduta*, *Introduzione*, in H. ARENDT, *The Human Condition*, 1958, trad. it. *Vita activa. La condizione umana*, Bompiani, Milano, 2008

D'ALBERGO S., *Dalla democrazia sociale alla democrazia costituzionale (un percorso dell'ideologia giuridica)*, in www.costituzionalismo.it, 14 ottobre 2005

D'ALIMONTE R., CHIARAMONTE A. (a cura di), *Proporzionale se vi pare. Le elezioni politiche del 2008*, il Mulino, Bologna, 2010

D'ALOIA A., *Una riforma da riformare: la legge elettorale 270/2005*, in C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Giappichelli, Torino, 2007

D'ANDREA A., *La reconsiderazione della funzione parlamentare quale strada obbligata per puntellare la traballante democrazia italiana*, in *Riv. Ass. It. Cost.*, 1/2011

DAHL R. A., *On democracy*, 1998, trad. it. *Sulla democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2000

DAHRENDORF R., *Cittadini e partecipazione: al di là della democrazia rappresentativa?*, in *Il cittadino totale. Partecipazione, eguaglianza e libertà nelle democrazie d'oggi*, Biblioteca della Libertà, Torino, 1977

DAHRENDORF R., *Dopo la democrazia. Intervista a cura di Antonio Polito*, Laterza, Roma-Bari, 2001

DAHRENDORF R., *Der Wiederbeginn der Geschichte. Vom Fall der Mauer zum Krieg im Irak*, München, 2004, trad. it. *La società riaperta. Dal crollo del muro alla guerra in Iraq*, Laterza, Roma-Bari, 2005

DANI M., *Il diritto costituzionale nell'epoca della circolazione dei fattori di produzione*, in *Quad. cost.*, 4, 2007

DE FIORES C., *Partiti politici e Costituzione. Brevi riflessioni sul decennio*, in www.costituzionalismo.it, 4 novembre 2004

DE FIORES C., *Sovranità popolare, partiti politici e Costituzione*, in L. CHIEFFI (a cura di), *Rappresentanza politica, gruppi di pressione, élites al potere*, Atti del Convegno di Caserta, 6-7 maggio 2005, Giappichelli, Torino, 2006

DE FIORES C., *Rappresentanza politica e sistemi elettorali in Italia*, in www.costituzionalismo.it, 16 ottobre 2007, nonché in C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Giappichelli, Torino, 2007

DE FIORES C. (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Giappichelli, Torino, 2007

DE SOUSA SANTOS B. (a cura di), *Democratizzare la democrazia. I percorsi della democrazia partecipativa*, Città Aperta Edizioni, Troina (En), 2003

DE SOUSA SANTOS B., *Il bilancio partecipativo a Porto Alegre: per una democrazia redistributiva*, in B. DE SOUSA SANTOS (a cura di), *Democratizzare la democrazia. I percorsi della democrazia partecipativa*, Città Aperta Edizioni, Troina (En), 2003

DE SOUSA SANTOS B., AVRITZER L., *Per un ampliamento del canone democratico*, in B. DE SOUSA SANTOS (a cura di), *Democratizzare la democrazia. I percorsi della democrazia partecipativa*, Città Aperta Edizioni, Troina (En), 2003

DE TOCQUEVILLE A., *De la démocratie en Amérique*, 1835-1840, trad. it. *La democrazia in America*, Rizzoli, Milano, 1997

DE VERGOTTINI G., *Le transizioni costituzionali*, il Mulino, Bologna, 1998

DE VERGOTTINI G., *Il regime della opposizione*, in P. CALDERISI, F. CINTIOLI, G. PITRUZZELLA (a cura di), *La Costituzione promessa. Governo del Premier e federalismo alla prova della riforma*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004

DE VERGOTTINI G., *La difficile convivenza fra libertà e sicurezza. La risposta delle democrazie al terrorismo*, in *Rass. parl.*, 2, 2004

DE VERGOTTINI G., *Diritto costituzionale comparato*, vol. I, Cedam, Padova, 2007

DELL'ACQUA C., *Dopo il referendum costituzionale: il ritorno dell'interpretazione*, in *Quad. cost.*, 2, 2007

DELLA PORTA D., *I new global*, il Mulino, Bologna, 2003

DELLA PORTA D. (a cura di), *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2004

DELLA PORTA D., MOSCA L. (a cura di), *Globalizzazione e movimenti sociali*, manifestolibri, Roma, 2003

DELLA PORTA D., PIAZZA G., *Le ragioni del no. Le campagne di protesta contro la TAV in Val di Susa e il ponte sullo Stretto*, Feltrinelli, Milano, 2008

DEPLANO G. (a cura di), *Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico*, Edicom, Monfalcone (GO), 2009

DI GIOVINE A., *Democrazia diretta e sistema politico*, Cedam, Padova, 2001

DI GIOVINE A., *Appunto sulla cultura espressa dalla legge costituzionale n. 1 del 1999*, in G. F. FERRARI, G. PARODI (a cura di), *La revisione costituzionale del Titolo V tra nuovo regionalismo e federalismo. Problemi applicativi e linee evolutive*, Cedam, Padova, 2003

DI GIOVINE A., *Fra cultura e ingegneria costituzionale: una forma di governo che viene da lontano*, in *Dem. e dir.*, 2/2004

DI GIOVINE A., *Le tecniche del costituzionalismo del Novecento per limitare la tirannide della maggioranza*, in G. M. BRAVO (a cura di), *La democrazia tra libertà e tirannide della maggioranza nell'Ottocento*, Leo S. Olschki Editore, Firenze, 2004

DI GIOVINE A., *Dall'approvazione all'attuazione della Carta costituzionale: l'ineluttabile dilazione*, in *Dem. e dir.*, 4/2005

DI GIOVINE A., *Un modello di democrazia in linea con i tempi*, in A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO (a cura di), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Giappichelli, Torino, 2007

DI GIOVINE A., DOGLIANI M., *Dalla democrazia emancipante alla democrazia senza qualità?*, in *Quest. giust.*, 2, 1993

DI GIOVINE A., MASTROMARINO A. (a cura di), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Giappichelli, Torino, 2007

DIEZ PICAZO L. M., *I problemi della democrazia nei livelli non statali di governo*, in M. CARTABIA, A. SIMONCINI (a cura di), *La sostenibilità della democrazia nel XXI secolo*, il Mulino, Bologna, 2009

DOGLIANI M., *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei*, in P. L. BALLINI (a cura di), *Idee di rappresentanza e sistemi elettorali in Italia tra Otto e Novecento*, Istituto veneto di scienze lettere ed arti, Venezia, 1997

- DOGLIANI M., *La costituzione italiana del 1947 nella sua fase contemporanea*, in Accademia nazionale dei Lincei, *Lo stato della Costituzione italiana e l'avvio della Costituzione europea* (Atti del convegno, Roma, 14-15 luglio 2003), Accademia nazionale dei Lincei, Roma, 2003
- DOGLIANI M., *Politica e antipolitica: democrazia d'indirizzo versus democrazia d'investitura*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Ripensare lo Stato*, Giuffrè, Milano, 2003
- DOGLIANI M., *Validità e normatività delle costituzioni (a proposito del programma di Costituzionalismo.it)*, in www.costituzionalismo.it, 18 gennaio 2005
- DOGLIANI M., *La determinazione della politica nazionale*, in AA.VV., a cura di M. RUOTOLO, *La Costituzione ha 60 anni. La qualità della vita sessant'anni dopo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008
- DOGLIANI M., *I due volti della rinuncia alla politica*, in *Critica Marxista*, 1-2008
- DOGLIANI M., *Procedimenti, controlli costituzionali e conflitti nell'attività di governo*, paper provvisorio presentato al Convegno annuale AIC, *Decisione, conflitti, controlli. Procedure costituzionali e sistema politico*, Parma, 29-30 ottobre 2010
- DOGLIANI M., MASSA PINTO I., *La crisi costituzionale italiana nell'attuale fase della "lotta per la Costituzione"*, in www.costituzionalismo.it, 15 febbraio 2006
- DUVERGER M., *Les partis politiques*, Librairie Armand Colin, Paris, 1958, trad. it. *I partiti politici*, Edizioni di Comunità, Milano, 1961
- DWORKIN R., *Is democracy possible here?*, 2006, trad. it. *La democrazia possibile. Principi per un nuovo dibattito politico*, Feltrinelli, Milano, 2007
- ELIA L., *Realtà e funzioni del partito politico: orientamenti ideali, interessi di categoria e rappresentanza politica*, estratto dal volume *Il Terzo Convegno di S. Pellegrino*, Roma, 1964, ora anche in ELIA L., *Costituzione, partiti, istituzioni*, il Mulino, Bologna, 2009
- ELIA L., *L'attuazione della Costituzione in materia di rapporti tra partiti e istituzioni*, estratto da Atti del convegno di studio su *Il ruolo dei partiti nella democrazia italiana*, Cadenabbia, 18-19 settembre 1965, ora anche in ELIA L., *Costituzione, partiti, istituzioni*, il Mulino, Bologna, 2009
- ELIA L., *Governo (forme di)*, in *Enc. dir.*, XIX, Giuffrè, Milano, 1970

- ELIA L., *La presidenzializzazione della politica*, in *Teoria politica*, 1, 2006
- ELIA L., *Discorso in occasione del sessantesimo anniversario della Costituzione della Repubblica italiana*, pubblicato in www.cortecostituzionale.it, 15 aprile 2008
- ELSTER J. (a cura di), *Deliberative democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998
- ERODOTO, *Storie*, Libro III
- ESPOSITO C., *I partiti nella Costituzione italiana*, in *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Giuffrè, Milano, 1952
- ESTEVA G., *La comune di Oaxaca. Cronaca di un movimento annunciato*, Carta, 2008
- FAVOREU L., PHILIP L., *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, éd. XV, Dalloz, Paris, 2009
- FEDI A., MANNARINI T. (a cura di), *Oltre il Nimby. La dimensione psico-sociale della protesta contro le opere sgradite*, FrancoAngeli, Milano, 2008
- FERRAJOLI L., *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, vol. 1. *Teoria del diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2007
- FERRAJOLI L., *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, vol. 2. *Teoria della democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2007
- FERRAJOLI L., *Democrazia costituzionale e scienza giuridica*, in *Dir. pubbl.*, 1/2009
- FERRARA G., *Verso la monocrazia. Ovvero del rovesciamento della Costituzione e della negazione del costituzionalismo*, in www.costituzionalismo.it, 23 settembre 2004, nonché in *Il Ponte*, n. 12, 2004
- FERRARA G., *Democrazia e rappresentanza politica*, in www.costituzionalismo.it, 24 maggio 2005, nonché in L. CHIEFFI (a cura di), *Rappresentanza politica, gruppi di pressione, élites al potere*, Atti del Convegno di Caserta, 6-7 maggio 2005, Giappichelli, Torino, 2006
- FERRARA G., *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Feltrinelli, Milano, 2006
- FERRARA G., *La sovranità popolare e le sue forme*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano, 1.I Sovranità e democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2006

- FERRARA G., *Attuare la Costituzione*, in www.costituzionalismo.it, 5 luglio 2006
- FERRARA G., *Un via libera pericoloso per la Costituzione*, in www.costituzionalismo.it, 22 gennaio 2008
- FERRARA G., *La mutazione del regime politico italiano*, in www.costituzionalismo.it, 15 ottobre 2008
- FERRARA G., *Costituzione e Rivoluzione. Riflessioni sul Beruf del costituzionalista*, in www.costituzionalismo.it, 20 ottobre 2010
- FERRARESE M. R., *La governance tra politica e diritto*, il Mulino, Bologna, 2010
- FERRARESI G., *Il cuore di un programma per l'Italia: una rifondazione partecipativa della democrazia per un federalismo municipale solidale*, www.nuovomunicipio.org, ottobre 2005
- FIORAVANTI M., *Appunti di storia delle costituzioni moderne. I. Le libertà: presupposti culturali e modelli storici*, Giappichelli, Torino, 1991
- FIORAVANTI M., *Costituzionalismo. Percorsi della storia e tendenze attuali*, Laterza, Roma-Bari, 2009
- FIORAVANTI M. (a cura di), *Il valore della Costituzione. L'esperienza della democrazia repubblicana*, Laterza, Roma-Bari, 2009
- FISHKIN J., LASLETT P. (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, Wiley-Blackwell, 2003
- FISICHELLA D., *Elezioni (sistemi elettorali)*, in *Enc. dir.*, XIV, Giuffrè, Milano, 1965
- FISICHELLA D., *Elezioni e democrazia. Un'analisi comparata*, il Mulino, Bologna, 2008
- FITOUSSI J.-P., *La démocratie et le marché*, 2004, trad. it. *La democrazia e il mercato*, Feltrinelli, Milano, 2004
- FOUCAULT M., *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979)*, Feltrinelli, Milano 2005
- FOUCAULT M., *Il grottesco nella meccanica del potere* (come proposto alla lettura da L. Patruno, in www.costituzionalismo.it, 22 giugno 2009)
- FRAENKEL E., *Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat*, 1958, trad. it., a cura di L. Ciaurro, C. Forte, *La componente rappresentativa e plebiscitaria nello Stato costituzionale democratico*, Giappichelli, Torino, 1994-2009
- FROMM E., *La disobbedienza e altri saggi*, Mondadori, Milano, 1982
- FROSINI T. E., *Sovranità popolare e costituzionalismo*, Giuffrè, Milano, 1997

- FROSINI T. E., BASSU C., PETRILLO P. L. (a cura di), *Il presidenzialismo che avanza. Come cambiano le forme di governo*, Carocci, Roma, 2009
- FUKUYAMA F., *Esportare la democrazia. State-building e ordine mondiale nel XXI secolo*, Lindau, Torino, 2005
- FUNG A., WRIGHT E. O. (edited by), *Deepening Democracy. Institutional Innovations In Empowered Participatory Governance*, Verso, London-New York, 2003
- GALGANO F., *Lex mercatoria*, il Mulino, Bologna, 2001
- GALGANO F., *La forza del numero e la legge della ragione. Storia del principio di maggioranza*, il Mulino, Bologna, 2007
- GALGANO F., *Globalizzazione dell'economia e universalità del diritto*, in *Pol. dir.*, 2, 2009
- GALLAGHER M., MITCHELL P. (edited by), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press, 2005
- GALLINO L., *Disuguaglianze globali. Come si producono*, in www.dircost.unito.it/dizionario/pdf/Gallino-Diseguaglianze.pdf
- GALLINO L., *Domande senza risposta e interesse nazionale*, in Laboratorio per la democrazia di Torino, *Travolti dall'Alta Voracità*, a cura di C. CANCELLI, G. SERGI, M. ZUCCHETTI, Odradek, Roma, 2006
- GALLINO L., *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Laterza, Roma-Bari, 2007
- GALLINO L., *La classe invisibile alla ricerca di una voce*, in *Repubblica*, 24 novembre 2009
- GAMBINO S. (a cura di), *Forme di governo e sistemi elettorali*, Cedam, Padova, 1995
- GAMBINO S., *Sovranità dell'elettore e "populismo della modernità"*, in www.federalismi.it, 17 aprile 2008
- GAMBINO S., *Rappresentanza e governo, fra riforme elettorali (partigiane), partiti politici (sregolati) e governi (deboli)*, in *Pol. dir.*, 2, 2008
- GANUZA FERNÁNDEZ E., *Democrazia e partecipazione: i bilanci partecipativi in Spagna*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- GANUZA FERNÁNDEZ E., *Los presupuestos participativos en España: impacto y futuro en la ciudades*, in U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Firenze, 2010

GAROFALO M. G., *È ineluttabile il passaggio da una Costituzione fondata sul lavoro ad un ordinamento fondato sul libero mercato?*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 13 maggio 2009

GINSBORG P., *La democrazia che non c'è*, Einaudi, Torino, 2006

GRASSI D., *Le nuove democrazie. I processi di democratizzazione dopo la caduta del Muro di Berlino*, il Mulino, Bologna, 2008

GRASSI D., *Forme tradizionali di autogoverno politico e democrazia in America Latina e Africa sub-sahariana*, in *Nuvole*, n. 40, luglio 2009

GRET M., SINTOMER Y., *The Porto Alegre Experiment. Learning Lessons for Better Democracy*, Zed Books, London, 2005

GROPPI T., *Sistemi elettorali e forma di governo: il caso spagnolo*, in S. GAMBINO (a cura di), *Forme di governo e sistemi elettorali*, Cedam, Padova, 1995

GROSSI P., *Prima lezione di diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2004

GROSSO E., *Francia*, il Mulino, Bologna, 2006

GUARINO G., *L'Unione europea è uno Stato federale*, in www.costituzionalismo.it, 13 novembre 2008

GUILHOT N., *The Democracy Makers. Human Rights and International Order*, Columbia University Press, 2005

GUTMANN A., THOMPSON D., *Why Deliberative Democracy?*, Princeton University Press, Princeton, 2004

HABERMAS J., *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, trad. it. *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, a cura di L. Ceppa, Guerini e Associati, Milano, 1996

HABERMAS J. - RATZINGER J., *Ragione e fede in dialogo*, a cura di G. BOSETTI, Marsilio, Venezia, 2005

HARDT M., NEGRI A., *Moltitudine. Guerra e democrazia nel nuovo ordine imperiale*, Rizzoli, Milano, 2004

HARDT M., NEGRI T., *Comune. Oltre il privato e il pubblico*, Rizzoli, Milano, 2010

HAWKEN P., *Blessed unrest. How The Largest Movement In The World Came Into Being and Why No One Saw It Coming*, 2007, trad. it. *Moltitudine inarrestabile. Come è nato il più grande movimento al mondo e perché nessuno se ne è accorto*, Edizioni Ambiente, Milano, 2009

HELD D., *Models of Democracy*, 1996, trad. it. *Modelli di democrazia*, il Mulino, Bologna, 1997

- HOBSBAWM J., *Il Secolo breve*, Rizzoli, Milano, 1995
- HÖFFE O., *Abbiamo bisogno di una repubblica federale mondiale? Principi morali per una comunità giuridica internazionale*, in *Ragion pratica*, 16/2001
- HÖFFE O., *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, 1999, trad. it. *La democrazia nell'era della globalizzazione*, il Mulino, Bologna, 2007
- HOLLOWAY J., *Che fine ha fatto la lotta di classe?*, manifestolibri, Roma, 2007
- IGNATIEFF M., *The Lesser Evil. Political Ethics in an Age of Terror*, 2004, trad. it. *Il male minore. L'etica politica nell'era del terrorismo globale*, Vita e Pensiero, Milano, 2006
- IMPOSIMATO F., PISAURO G., PROVVISORATO S., *Corruzione ad Alta Velocità. Viaggio nel governo invisibile*, Koinè nuove edizioni, Roma, 1999
- INCORVATI G., MARCELLI F. (a cura di), *Crisi della democrazia e crisi dei partiti in Italia e nel mondo*, Aracne, Roma, 2010
- KALDOR M., *Global Civil Society: An Answer to War*, 2003, trad. it. *L'Altra Potenza. La società civile: diritti umani, democrazia, globalizzazione*, Università Bocconi Editore, Milano, 2004
- KELSEN H., *Das Problem des Parlamentarismus*, 1924, trad. it. *Il problema del parlamentarismo*, in *La democrazia*, il Mulino, Bologna, 1981
- KELSEN H., *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, 1929, trad. it. *Essenza e valore della democrazia*, in *La democrazia*, il Mulino, Bologna, 1981
- KELSEN H., *General Theory of Law and State*, Cambridge, 1945, trad. it. *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Etaslibri, Milano, 1994
- Laboratorio per la democrazia di Torino, *Travolti dall'Alta Velocità*, a cura di C. CANCELLI, G. SERGI, M. ZUCCHETTI, Odradek, Roma, 2006
- LANCHESTER F., *Gli strumenti della democrazia*, Giuffrè, Milano, 2004
- LATOUCHE S., *Decolonizzare l'immaginario. Il pensiero creativo contro l'economia dell'assurdo*, Editrice Missionaria Italiana, Bologna, 2004
- LATOUCHE S., *Come sopravvivere allo sviluppo. Dalla decolonizzazione dell'immaginario economico alla costruzione di una società alternativa*, Bollati Boringhieri, Torino, 2005

- LATOUCHE S., *La scommessa della decrescita*, Feltrinelli, Milano, 2007
- LAVAGNA C., *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952
- LAZARE D., *Due secoli di semi-immobilismo. La paranoia costituzionale contro la sovranità popolare*, in J. LIBERMAN (a cura di), *Quale democrazia americana?*, Jaca Book, Milano, 2005
- LEIBHOLZ G., *La rappresentazione nella democrazia*, Giuffrè, Milano, 1989
- LEWANSKY R., *Promuovere la partecipazione deliberativa: la legge toscana alla prova dell'applicazione*, in U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Firenze, 2010
- LIPPOLIS V., *Partiti maggioranza opposizione*, Jovene, Napoli, 2007
- LIPPOLIS V., *Riforma della legge elettorale e forma di governo*, in *Quad. cost.*, 2, 2007
- LOSANO M. G., *Diritto turbolento. Alla ricerca di nuovi paradigmi nei rapporti fra diritti nazionali e normative sovrastatali*, in *Riv. internaz. filosof. dir.*, 2005
- LOSURDO D., *Democrazia o bonapartitismo. Trionfo e decadenza del suffragio universale*, Bollati Boringhieri, Torino, 1993
- LUCIANI M., *Il voto e la democrazia. La questione delle riforme elettorali in Italia*, Editori Riuniti, Roma, 1991
- LUCIANI M., *Sui diritti sociali*, in *Dem. e dir.*, 4-94/1-95, e in R. ROMBOLI (a cura di), *La tutela dei diritti fondamentali davanti alle Corti costituzionali*, Giappichelli, Torino, 1994
- LUCIANI M., *Democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa*, in L. CARLASSARE (a cura di), *La sovranità popolare nel pensiero di Esposito, Crisafulli, Paladin*, Cedam, Padova, 2004
- LUCIANI M., *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in *Giur. cost.*, 2, 2006
- LUCIANI M., *Governo (forme di)*, in *Enc. dir., Annali*, 2010
- LUXEMBURG R., *La rivoluzione russa. Un esame critico*, 1918, in *La Rivoluzione russa e «La tragedia russa»*, Massari, Bolsena, 2004
- MAGNAGHI A., *Dalla partecipazione all'autogoverno della comunità locale: verso il federalismo municipale solidale*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- MANIN B., *The Principles of Representative Government*, 1997, trad. it. *Principi del governo rappresentativo*, il Mulino, Bologna, 2010

- MANSILLON Y., *L'esperienza del «débat public» in Francia*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- MANZELLA A., *Lo "stato" del Parlamento*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 19. Seminario 2008*, Giappichelli, Torino, 2009
- MARCUSE H., *One-Dimensional Man. Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, Beacon Press, Boston, 1964, trad. it. *L'uomo a una dimensione. L'ideologia della società industriale avanzata*, Einaudi, Torino, 1999
- MARGAIRA O., *Adesso o mai più. Diario della formazione di una coscienza ambientalista e di un impegno civile contro il progetto di alta velocità ferroviaria in Valle di Susa*, Edizioni del Graffio, Borgone, 2005
- MARRAMAO G., *Potere e secolarizzazione. Le categorie del tempo*, Bollati Boringhieri, Torino, 2005
- MARTINES T., Art. 56-58, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Le Camere*, Tomo I, Bologna-Roma, 1984
- MARTINES T., *Introduzione al diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1994
- MARX K., *Zur Judenfrage*, 1843, trad. it. *Sulla questione ebraica*, in *La questione ebraica*, Editori Riuniti, Roma, 1991
- MARX K., *The Civil War in France*, 1871, trad. it. *La guerra civile in Francia*, Editori Riuniti, Roma, 1974
- MARX K., ENGELS F., *Manifesto del partito comunista*, 1848, trad. it. Editori Riuniti, Roma, 1983
- MASTROPAOLO A., *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia: tre paradigmi a confronto*, in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, 2001-IV
- MASTROPAOLO A., *L'implosione della democrazia globalizzata*, in *Teoria politica*, 2-3/2003
- MASTROPAOLO A., *Crisi dei partiti o decadimento della democrazia?*, in www.costituzionalismo.it, 23 maggio 2005, nonché in L. CHIEFFI (a cura di), *Rappresentanza politica, gruppi di pressione, élites al potere*, Atti del Convegno di Caserta, 6-7 maggio 2005, Giappichelli, Torino, 2006
- MASTROPAOLO A., *La mucca pazza della democrazia. Nuove destre, populismo, antipolitica*, Bollati Boringhieri, Torino, 2005
- MASTROPAOLO A., *La parabola della rappresentanza*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 17. Seminario 2006*, Giappichelli, Torino, 2007

MASTROPAOLO A., *Slow politics, please*, in *Nuvole*, n. 30, aprile 2008

MATTEI U., *The European Codification Process. Cut and Paste*, Kluwer, The Hague, 2003

MATTEI U., NADER L., *Plunder. When the Rule of Law Is Illegal*, 2008, trad. it. *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Mondadori, Milano, 2010

MATTEI U., REVIGLIO E., RODOTÀ S., *I beni pubblici. Dal governo democratico dell'economia alla riforma del Codice Civile*, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 2010

MEAGLIA P., *Il potere dell'elettore. Elezioni e disuguaglianza politica nel governo democratico*, Città Aperta, Troina (En), 2006

MILL J. S., *Considerations on Representative Government*, 1861, trad. it. *Considerazioni sul governo rappresentativo*, a cura di M. Prospero, Editori Riuniti, Roma, 1997

MOLINARI M. (a cura di), *No global? Cosa veramente dicono i movimenti globali di protesta*, Laterza, Roma-Bari, 2003

MONTABES J. (ed. a cargo de), *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Parlamento de Andalucía, Madrid, 1998

MONTAGNA N. (a cura di), *I movimenti sociali e le mobilitazioni globali. Temi, processi e strutture organizzative*, FrancoAngeli, Milano, 2007

MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois*, 1748, trad. it. *Lo spirito delle leggi*, Rizzoli, Milano, 2007

MORISI M., PACI A. (a cura di), *Il bisogno di decidere. Termovalorizzatori: dalla politica dei rifiuti al rifiuto della politica*, il Mulino, Bologna, 2009

MORLINO L., *Democracy between Consolidation and Crisis. Parties, Groups, and Citizens in Southern Europe*, Oxford, 1998, trad. it. *Democrazie tra consolidamento e crisi*, il Mulino, Bologna, 2008

MORTATI C., *Costituzione*, in *Enc. dir.*, XI, Giuffrè, Milano, 1962

MORTATI C., *Art. 1*, in G. Branca, *Commentario della Costituzione, Principi fondamentali*, Bologna-Roma, 1975

MORTATI C., *Istituzioni di diritto pubblico*, Tomo II, Cedam, Padova, 1976

MORTATI C., *Istituzioni di diritto pubblico*, Tomo I, X ed. rielaborata ed aggiornata a cura di F. Modugno, A. Baldassarre e C. Mezzanotte, Cedam, Padova, 1991

MOUFFE C., *On the Political*, 2005, trad. it. *Sul politico. Democrazia e rappresentazione dei conflitti*, Mondadori, Milano, 2007

NEGRI T., *La forma stato. Per la critica dell'economia politica della Costituzione*, Feltrinelli, Milano, 1977

NEGRI T., *Dentro/contro il diritto sovrano. Dallo Stato dei partiti ai movimenti della governance*, a cura di G. Allegri, Ombre Corte, Verona, 2010

NOCILLA D., *Popolo (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, XXXIV, Giuffrè, Milano, 1985

NOCILLA D., CIAURRO L., *Rappresentanza politica*, in *Enc. dir.*, XXXVIII, Giuffrè, Milano, 1987

NOTAV. *La valle che resiste*, Centro sociale Askatasuna-Comitato di lotta popolare No Tav, Velleità alternative, Torino, 2006

NUSSBAUM M., *Capacità personale e democrazia sociale*, a cura di G. Zanetti, Diabasis, Reggio Emilia, 2003

NUSSBAUM M., *Frontiers of Justice*, 2006, trad. it. *Le nuove frontiere della giustizia*, il Mulino, Bologna, 2007

OLIVIERO M., VOLPI M. (a cura di), *Sistemi elettorali e democrazie*, Giappichelli, Torino, 2007

ONIDA V., *La Costituzione*, il Mulino, Bologna, 2007

ONIDA V., *La Costituzione ieri e oggi*, il Mulino, Bologna, 2008

ORTINO S., *Diritto costituzionale comparato*, il Mulino, Bologna, 1994

ORTONA G., *La scelta del sistema elettorale: cosa fanno gli altri? E cosa dicono gli esperti?*, in www.costituzionalismo.it, 5 settembre 2007

Osservatorio del Nord Ovest, *Valsusa, Italia. La Tav e le grandi opere nella percezione dell'opinione pubblica*, a cura di P. Campana, F. Dallago, M. Roccato, settembre-ottobre 2006 (consultabile in www.nordovest.org)

OST F., van de KERCHOVE M., *De la pyramide au réseau? Pour une théorie dialectique du droit*, Facultés Universitaires Saint Luis, Bruxelles, 2002

PACE A., *La Costituzione non è una legge qualsiasi*, in www.costituzionalismo.it, 31 marzo 2004

PACI M. (a cura di), *Welfare locale e democrazia partecipativa*, il Mulino, Bologna, 2008

PACIULLO G., *Il sistema elettorale delle Cortes Generales in Spagna*, in M. OLIVIERO, M. VOLPI (a cura di), *Sistemi elettorali e democrazie*, Giappichelli, Torino, 2007

- PAINE T., *The Rights of Man*, I-II (1791-1792), trad. it. *I diritti dell'uomo e altri scritti politici* (a cura di T. Magri), Editori Riuniti, Roma, 1978
- PALADIN L., *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 1965
- PALERMO F., WOELK J., *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Cedam, Padova, 2008
- PALLANTE F., *Il neoistituzionalismo nel pensiero giuridico contemporaneo*, Jovene, Napoli, 2008
- PALLANTE M., *La decrescita felice. La qualità della vita non dipende dal PIL*, Editori Riuniti, Roma, 2005
- PALLANTE M., *La felicità sostenibile*, Rizzoli, Milano, 2009
- PASQUINO G., Art. 49, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione, Rapporti politici*, I, Bologna-Roma, 1992
- PATEMAN C., *Participation and democratic theory*, Cambridge University Press, 1970
- PATRUNO L. (a cura di), *Il piano "D" come Democrazia, secondo la Commissione europea*, in www.costituzionalismo.it, 15 dicembre 2006
- PAYE J.-C., *Terrorism Act 2006: la fine del Politico*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- PECORIELLO A. L., RISPOLI F., *Pratiche di democrazia partecipativa in Italia*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- PEZZELLA M., *Da clandestini a cittadini*, in www.carta.org, 15 ottobre 2009
- PIANTA M., *Globalizzazione dal basso. Economia mondiale e movimenti sociali*, manifestolibri, Roma, 2001
- PICCIONE D., *Presidenzialismo e democrazia partecipativa nella Costituzione bolivariana del Venezuela*, in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, I-2005
- PINELLI C., *Un sistema parallelo. Decreti-legge e ordinanze d'urgenza nell'esperienza italiana*, relazione al Convegno del Gruppo di S. Martino su "Recenti novità nell'uso dei poteri normativi del governo", Università di Milano Bicocca, 13 novembre 2009, in www.associazionedeicostituzionalist.it
- PINTORE A., *I diritti della democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2003
- PIZZORUSSO A., *Il principio maggioritario: vecchi e nuovi problemi*, in *Quest. giust.*, 1, 1995

- POGUNTKE T., WEBB P. (ed. by), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, 2005
- PROSPERO M., *Il costituzionalismo e il lavoro*, in *Dem. e dir.*, 2/2008
- PRZEWORSKI A., STOKES S. C., MANIN B. (edited by), *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999
- RAMIREZ NÁRDIZ A., *Democracia participativa. La democracia participativa como profundización en la democracia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010
- RANCIÈRE J., *La haine de la démocratie*, la Fabrique, Paris, 2005, trad. it. *L'odio per la democrazia*, Cronopio, Napoli, 2007
- REBUFFA G., *Un'idea di Costituzione. Walter Bagehot e la regina Vittoria*, in W. BAGEHOT, *La Costituzione inglese*, il Mulino, Bologna, 1995
- RECORDER DE CASSO E., Artículo 68, in F. GARRIDO FALLA Y OTROS, *Comentarios a la Constitución*, Tercera edición, Civitas Ediciones, Madrid, 2001
- REICH R. B., *Supercapitalism. The Transformation of Business, Democracy and Everyday Life*, 2007, trad. it. *Supercapitalismo. Come cambia l'economia globale e i rischi per la democrazia*, Fazi Editore, Roma, 2008
- RESCIGNO G. U., *Democrazia e principio maggioritario*, in *Quad. cost.*, 2, 1994
- REVELLI M., *Spettacolare o insorgente, verticale o orizzontale*, in *Carta*, settimanale, 12/18 giugno 2009
- REVELLI M., *Democrazia e mercato*, in M. BOVERO, V. PAZÉ (a cura di), *La democrazia in nove lezioni*, Laterza, Roma-Bari, 2010
- REVELLI M., *Controcanto*, chiarelettere, Padova, 2010
- RICETTO G., *Il succo di un'amicizia civile. Perché una comunità riflette e non si arrende*, Tipolito Melli, Borgone Susa, 2009
- RIZZONI G., *Lo statuto costituzionale dell'opposizione politica nella V Repubblica francese: dal ralliement al regime alle nuove tensioni antisistema*, in *Rass. parl.*, 2, 2006
- ROBESPIERRE M., *Sul governo rappresentativo*, 1793, in M. ROBESPIERRE, *La rivoluzione giacobina*, a cura di U. Cerroni, Edizioni Studio Tesi, Pordenone, 1992
- ROCELLA M., *Lavoratori senza diritti*, in *MicroMega*, 5/2010

- RÖCKE A., SINTOMER Y., *Estrazione a sorte e democrazia partecipativa: riflessioni sugli esiti delle giurie civiche berlinesi*, in *Dem. e dir.*, 3/2006
- ROKKAN S., *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, 1970, trad. it. *Cittadini, elezioni, partiti*, il Mulino, Bologna, 1982
- ROMBOLI R., *Dopo il referendum costituzionale: modificare l'art. 138 Cost. per impedire «costituzioni di maggioranza»*, in *Quad. cost.*, 2, 2007
- ROSANVALLON P., *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris, 1992
- ROSANVALLON P., *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris, 2006, trad. it. *La politica nell'era della sfiducia*, Città Aperta Edizioni, Troina (En), 2009
- ROSANVALLON P., *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris, 2008
- ROSSI E. (a cura di), *Maggioranza e opposizioni nelle procedure parlamentari. Atti del ciclo di seminari svolto in collaborazione con il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati*, Cedam, Padova, 2004
- ROSSI E., *La democrazia interna nei partiti politici*, in *Riv. Ass. It. Cost.*, 1/2011
- ROSSI P. (a cura di), *Fine del diritto ?*, il Mulino, Bologna, 2009
- ROUSSEAU J. J., *Du contrat social ou principes du droit politique*, 1762, trad. it. *Il contratto sociale*, Rizzoli, Milano, 1986
- ROUSSEAU J.J., *Discorso sull'origine e i fondamenti dell'ineguaglianza tra gli uomini*, 1755, a cura di V. Gerratana, Editori Riuniti, Roma, 1987
- ROUSSEAU J. J., *Émile, ou de l'éducation*, 1762, trad. it. *Emilio o dell'educazione*, Armando Editore, Roma, 1995
- ROUSSEAU J. J., *Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur la réforme projetée*, 1771 (pubblicato postumo nel 1782), trad. it. *Considerazioni sul governo di Polonia*, in J. J. ROUSSEAU, *Scritti politici*, vol. III, Laterza, Roma-Bari, 1994
- ROUX A., TERNEYRE P., *Principio d'eguaglianza e diritto di voto*, in *Pol. dir.*, 1991
- ROZO ACUÑA E., MAFFEI P., *Le costituzioni dell'America latina. I Paesi della comunità andina*, Giappichelli, Torino, 2006
- RUGGERI A., *La "forza" della Costituzione*, in www.forumcostituzionale.it, 9 ottobre 2008

RUGGERI A., *Note minime in tema di democrazia interna dei partiti politici*, in *Riv. Ass. It. Cost.*, 1/2011

RUFFINI E., *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Adelphi, Milano, 1976

RUFFINI E., *La ragione dei più. Ricerche sulla storia del principio maggioritario*, il Mulino, Bologna, 1977

RUOTOLO M., *A mo' di introduzione*, in AA.VV., a cura di M. RUOTOLO, *La Costituzione ha 60 anni. La qualità della vita sessant'anni dopo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008

RUOTOLO M., *La sicurezza nel gioco del bilanciamento*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2009

SAITTA A., *L'oscillazione del pendolo. Maggioranza e opposizioni nella democrazia costituzionale italiana*, Giuffrè, Milano, 2004

SALVADORI M. L., *Democrazie senza democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2009

SALVATI M., *Capitalismo, mercato e democrazia*, il Mulino, Bologna, 2009

SARTORI G., *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano, 2007

SARTRE J.-P., *Critica della ragione dialettica, I. Teoria degli insiemi pratici*, Libro secondo, il Saggiatore, Milano, 1963

SASSO C., *No Tav. Cronache dalla Val di Susa*, Carta-Intra Moenia, Roma, 2006

SASSO C., *Geografia neopolitica valsusina*, in *Carta*, 12/18 giugno 2009

SCARCIGLIA R., *Il divieto di mandato imperativo. Contributo a uno studio di diritto comparato*, Cedam, Padova, 2005

SCARCIGLIA R., DEL BEN D., *Spagna*, il Mulino, Bologna, 2005

SCHMITT C., *Verfassungslehre*, 1928, trad. it. *Dottrina della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1984

SCHUMPETER J. A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1942, trad. it. *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Etas, Milano, 2001

SCOPPOLA P., *La repubblica dei partiti. Profilo storico della democrazia in Italia (1945-1990)*, il Mulino, Bologna, 1991

SEN A., *La democrazia degli altri. Perché la libertà non è un'invenzione dell'Occidente*, Mondadori, Milano, 2004

SERGI V., *Il vento dal basso nel Messico della rivoluzione in corso*, ed.it, Catania, 2009

SERRA T., *La disobbedienza civile. Una risposta alla crisi della democrazia?*, Giappichelli, Torino, 2000

SERRA T., *La disobbedienza civile*, in www.costituzionalismo.it, 7 gennaio 2004

SETTIS S., *Paesaggio Costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino, 2010

SICARDI S., *Articoli 66-75*, in AA.VV., a cura di G. NEPPI MODONA, *Stato della Costituzione*, il Saggiatore, Milano, 1998

SILVESTRI G., *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari, 2009

SINTOMER Y., *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, 2007, trad. it. *Il potere al popolo. Giurie cittadine, sorteggio e democrazia partecipativa*, Dedalo, Bari, 2009

SINTOMER Y., HERZBERG C., RÖECKE A., *Les budgets participatifs en Europe*, La Découverte, Paris, 2008

SINTOMER Y., ALLEGRETTI G., *I bilanci partecipativi in Europa. Nuove esperienze democratiche nel nuovo continente*, Ediesse, Roma, 2009

SIOTTO PINTÒR M., *Le riforme del regime elettorale e le dottrine della rappresentanza politica e dell'elettorato nel secolo XX*, Athenaeum, Roma, 1912

STOKER G., *Governance as theory: five propositions*, in *International Social Science Journal*, 1998

STROPPIANA L., *Stati Uniti*, il Mulino, Bologna, 2006

SUNSTEIN C. R., *Designing Democracy. What Constitutions Do*, Oxford University Press, 2001, trad. it. *A cosa servono le Costituzioni. Dissenso politico e democrazia deliberativa*, il Mulino, Bologna, 2009

TILLY C., TARROW S., *Contentious Politics*, 2007, trad. it. *La politica del conflitto*, Mondadori, Milano, 2008

TORRE A., *Interpretare la costituzione britannica. Itinerari culturali a confronto*, Giappichelli, Torino, 1997

TORTORELLA A., *I partiti e la determinazione della politica nazionale*, in AA.VV., a cura di M. RUOTOLO, *La Costituzione ha 60 anni. La qualità della vita sessant'anni dopo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008, e in *Critica Marxista*, 4-2008

TOSATO E., *Sovranità del popolo e sovranità dello Stato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1957

- TROCKIJ L., *Literatura i revoljucija*, 1923, trad. it. *Letteratura e rivoluzione*, Einaudi, Torino, 1973
- TRONTI M., *Il tempo della politica*, Editori riuniti, Roma, 1980
- TRONTI M., intervento su *Fede e spazio pubblico* al Convegno “Laicità della ragione, razionalità della fede?”, Torino, 17 aprile 2008
- TRONTI M., *Dopo la seconda Repubblica. Per un'alternativa di sistema politico*, Relazione introduttiva all'Assemblea annuale 2009 del Centro Studi e Iniziative per la Riforma dello Stato, Roma, 3 luglio 2009
- TRONTI M., *Parola chiave: Partito*, in *Dem. e dir.*, 3-4/2009
- URBINATI N., *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, Laterza, Roma-Bari, 2006
- URBINATI N., *Ai confini della democrazia. Opportunità e rischi dell'universalismo democratico*, Donzelli, Roma, 2007
- URBINATI N., *Lo scettro senza il re. Partecipazione e rappresentanza nelle democrazie moderne*, Donzelli, Roma, 2009
- VALASTRO A. (a cura di), *Le regole della democrazia partecipativa. Itinerari per la costruzione di un metodo di governo*, Jovene, Napoli, 2010
- VENTURA L., *Le sanzioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1981
- VENTURA L., *La fedeltà alla Repubblica*, Giuffrè, Milano, 1984
- VITALE E., *Difendersi dal potere. Per una resistenza costituzionale*, Laterza, Roma-Bari, 2010
- VITALE T. (a cura di), *In nome di chi? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, FrancoAngeli, Milano, 2007
- VIVERET P., *L'autogestion: un mort bien vivant!*, in *Mouvements*, n. 18, novembre/décembre 2001
- VOLPE G., *Il costituzionalismo del Novecento*, Laterza, Roma-Bari, 2000
- VOLPI M., *Considerazioni conclusive*, in M. OLIVIERO, M. VOLPI (a cura di), *Sistemi elettorali e democrazie*, Giappichelli, Torino, 2007
- VOLPI M., *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*, Giappichelli, Torino, 2010
- WALLERSTEIN I., *European Universalism. The Rhetoric of Power*, 2006, trad. it. *La retorica del potere. Critica dell'universalismo europeo*, Fazi, Roma, 2007
- WEIL S., *Méditation sur l'obéissance et la liberté*, 1937, trad. it. *Meditazioni sull'obbedienza e sulla libertà*, in ID., *Incontri libertari*, a cura di M. Zani, Elèuthera, Milano, 2001

- WEIL S., *Note sur la suppression générale des parties politiques*, 1957, trad. it. *Manifesto per la soppressione dei partiti politici*, Castelveccchi, Roma, 2008
- ZAGREBELSKY G., *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Einaudi, Torino, 1992
- ZAGREBELSKY G., *Una riforma del voto irrazionale e incostituzionale*, in *la Repubblica*, 25 ottobre 2005
- ZAGREBELSKY G., *La legge e la sua giustizia*, il Mulino, Bologna, 2008
- ZARKA Y. C. (sous la direction de), *Repenser la démocratie*, Armand Colin, Paris, 2010
- ZIBECHI R., *Si vota in Venezuela la Costituzione di Chavez*, in www.carta.org, 30 novembre 2007
- ZINN H., *The Zinn Reader. Writings on Disobedience and Democracy*, 1997, trad. it. *Disobbedienza e democrazia*, il Saggiatore, Milano, 2003
- ZOLO D., *Globalizzazione. Una mappa dei problemi*, Laterza, Roma-Bari, 2004